



Vers une gestion de l'eau plus "durable"? Les enjeux des mutations de la gestion de l'eau et du foncier dans la métropole de Los Angeles

Fionn Mackillop

► To cite this version:

Fionn Mackillop. Vers une gestion de l'eau plus "durable"? Les enjeux des mutations de la gestion de l'eau et du foncier dans la métropole de Los Angeles. Géographie. Université de Marne la Vallée, 2007. Français. NNT : . tel-00196173

HAL Id: tel-00196173

<https://theses.hal.science/tel-00196173>

Submitted on 12 Dec 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

École Doctorale Ville et Environnement

LATTS

THESE

Présentée pour l'obtention du diplôme de

Docteur de l'Université de Paris Est

Spécialité : Génie Urbain

Soutenue publiquement par

FIONN MAC KILLOP

Le 6 Décembre 2007

**VERS UNE GESTION DE L'EAU PLUS « DURABLE » ? LES
ENJEUX DES MUTATIONS DE LA PLANIFICATION DE L'EAU ET DU
FONCIER DANS LA METROPOLE DE LOS ANGELES.**

Sous la direction de SYLVY JAGLIN

Jury :

Bernard BARRAQUE, directeur de recherche, CIRED-ENGREF, rapporteur

Corinne LARRUE, professeur, Université de Tours, rapporteur

Sylvy JAGLIN, professeur, Université de Nantes, directeur de thèse

Nacima YELLES-BARON, professeur, Université de Paris-Est, président du jury

Stéphanie S. PINCETL, chercheur au United States Forest Service, USA

École Doctorale Ville et Environnement

LATTS

THESE

Présentée pour l'obtention du diplôme de

Docteur de l'Université de Paris Est

Spécialité : Génie Urbain

Soutenue publiquement par

FIONN MACKILLOP

Le 6 Décembre 2007

**VERS UNE GESTION DE L'EAU PLUS « DURABLE » ? LES
ENJEUX DES MUTATIONS DE LA PLANIFICATION DE L'EAU ET DU
FONCIER DANS LA METROPOLE DE LOS ANGELES.**

Sous la direction de **SYLVY JAGLIN**

Jury :

Bernard BARRAQUE, directeur de recherche, CIRED-ENGREF, rapporteur

Corinne LARRUE, professeur, Université de Tours, rapporteur

Sylvy JAGLIN, professeur, Université de Nantes, directeur de thèse

Nacima YELLES-BARON, professeur, université de Paris-Est, président du jury

Stéphanie S. PINCETL, chercheur au United States Forest Service, USA

REMERCIEMENTS

Les années de thèse nous ont permis de véritablement prendre conscience du fait qu'un travail de recherche de longue haleine est à bien des égards un travail d'équipe. Certes, le rédacteur est seul responsable de ce qu'il choisit de coucher sur le papier, et il est responsable de ses erreurs et imprécisions, mais il ne peut arriver au bout de son parcours sans l'aide et le soutien de nombreuses personnes.

Le LATTS, notre laboratoire d'accueil durant ces trois années, a été un milieu stimulant et accueillant, et nous tenons à remercier l'ensemble des chercheurs et du personnel pour cela. Leurs conseils, notamment au cours des très utiles « mini-soutenances » de fin d'année, ainsi que le soutien logistique offert, nous ont beaucoup aidé. Au sein du laboratoire, nous remercions particulièrement notre directrice de thèse, Sylvvy Jaglin, pour ses conseils, relectures méticuleuses et suggestions. À ce titre, nous remercions aussi notre collègue et ami Denis Bocquet, qui a pris le temps de lire tout le manuscrit et de nous offrir des conseils judicieux, et, surtout, a été très encourageant et positif concernant la thèse et l'après thèse. Lors de notre séjour de recherche à la University of California, Los Angeles, l'accueil, le soutien, les contacts et les conseils de Stéphanie Pincetl nous ont aidé à ne pas nous perdre dans le maquis sud californien. Nous remercions aussi chaleureusement l'ensemble du personnel de l'Institut de l'Environnement de UCLA, ainsi que sa directrice, Mary Nichols, pour nous avoir reçu. Toujours en Californie, nous remercions l'ensemble des personnes qui nous ont reçu et ont accepté de nous communiquer des informations ou de nous consacrer un peu de leur temps pour faire avancer la recherche. Nous pensons en particulier à Lynne Plambeck, Marni Magda, et Jan de Leeuw, mais aussi Dorothy Green, Andy McCue, et Connor Everts.

Enfin, en dehors du monde de la recherche, le soutien de notre famille et de nos amis les plus chers a été déterminant dans la réussite de ce long travail, parfois décourageant, mais finalement très stimulant et gratifiant.

Résumé

Cette thèse examine le débat actuel en Californie du Sud autour de la planification de l'eau et du foncier, dans le cadre de projets immobiliers de grande taille. Ces projets immobiliers sont présentés, par les promoteurs immobiliers ainsi que les autorités locales comme plus « durables » que l'urbanisme traditionnel de la région. Ces affirmations sont contestées par de nombreux opposants, pour qui l'immobilier actuel est semblable aux pratiques habituelles de la région, notamment par sa surconsommation d'eau et d'autres atteintes à l'environnement. Ces controverses interviennent alors que les ressources en eau de la région semblent plus menacées que jamais par une conjonction de facteurs politiques, environnementaux et économiques. Nous analysons les positions des promoteurs, autorités, fournisseurs d'eau et leurs opposants afin de nous demander si l'urbanisme qui s'impose actuellement dans la métropole va plus dans le sens de la continuité que des ruptures, ainsi que les conséquences environnementales, politiques et sociales des évolutions en cours. Nous construisons ainsi une critique des notions de « durabilité » et de « protection de l'environnement », en montrant comment elles sont construites socialement et politiquement dans un contexte géographique donné.

Abstract

This dissertation analyzes the current debate in Southern California on water supply and land use planning in major development projects. Developers and local authorities claim that these developments are more “sustainable” than the traditional urbanism of the region. Numerous opponents, who argue that current practices are still characterized by excessive water use and other environmental damages, contest these claims. These controversies take place against the backdrop of perceived growing political, environmental and economic threats to the region's water supply. We discuss the changes and elements of continuity in the current evolutions, and analyze their environmental, political and social consequences. We thus build a critique of “sustainability” and “environmental protection”, by showing how these notions are socially and politically shaped in given geographical contexts.

SOMMAIRE

Introduction générale.....	15
Première partie: L'utilisation intensive de l'eau au service d'une croissance extensive.....	55
Chapitre I: Transformer le désert.....	58
Chapitre II: La gestion intensive de l'eau : création d'institutions nouvelles et structure de pouvoir spécifique.....	67
Chapitre III: Autour de l'eau, une <i>growth machine</i> façonne la région.....	76
Conclusion de la première partie: Derrière les succès, les germes de la remise en cause du système californien de gestion de l'eau et du foncier.....	105
 Deuxième partie: Remises en cause et adaptations de la gestion des ressources: vers une redéfinition de l'intégration de l'eau et du foncier ?.....	 113
Chapitre I: Les critiques environnementales et fiscales se combinent avec l'affaiblissement de la <i>growth machine</i>	114
Chapitre II: Les remises en cause d'ordre externe.....	149
Chapitre III: Une vaste gamme d'adaptations à la conjonction de critiques et menaces.....	178
Chapitre IV: Redéfinir l'intégration de l'eau et du foncier : la quête d'une politique de l'eau plus "durable".....	246
Conclusion de la deuxième partie: Quels impacts concrets des projets sur leurs territoires ?.....	303
 Troisième partie: De la cité idéale à la cité réelle, une géographie sensible des projets immobiliers « durables ».....	 307
Chapitre I : L'inscription dans l'espace physique, des continuités plutôt que des ruptures.....	309
Chapitre II : Les caractéristiques et conséquences socio-politiques des projets.....	366
Conclusion de la troisième partie.....	416

Conclusion Générale.....	421
Sources utilisées.....	431
Table des matières.....	447
Index des figures.....	456

“Water is the California crisis of the next 50 years¹”

Introduction Générale : Contexte, cadre théorique et sources

Cette thèse porte sur les enjeux politiques, sociaux, économiques et environnementaux de la gestion des ressources en eau en Californie du Sud² aujourd’hui. Nous abordons ces enjeux par l’étude de l’intégration de la gestion de l’eau et du foncier dans des projets de développement urbains récents de grande taille dans les comtés de Los Angeles, Orange, et Kern. Ces programmes immobiliers, qui se nomment respectivement Newhall Ranch, Rancho Mission Viejo, et Tejon Ranch, sont en effet de véritables villes qui compteront chacun, quand ils seront achevés, plusieurs dizaines de milliers d’habitants. C’est ainsi qu’ils ont causé des controverses concernant la durabilité des ressources en eau.



Figure 1: La Californie du Sud

Source : d’après US Dept. Of Commerce, Bureau of The Census

¹ Johnson, Loux (2004 : XX). Les références renvoient à la bibliographie en fin de thèse.

² La Californie du Sud (voir figure 1 ; la liste complète des figures est donnée en fin de thèse) est entendue comme l’ensemble formé par les comtés de Los Angeles, San Diego, Riverside, Ventura, Orange, Kern, San Luis Obispo et Santa Barbara. Cette région constitue une unité géographique distincte de la Californie du Nord, dont elle est séparée par les montagnes du Tehachapi, à quoi s’ajoutent les différences climatique et hydrologique. Historiquement, la Californie du Sud s’est développée à un autre rythme et avec d’autres ressources que la Californie du Nord, comme le montre notamment McWilliams (1947).

Pourquoi la question de l'intégration de l'eau et du foncier ?

La question de *l'intégration* de la gestion des ressources en eau et du processus de planification urbaine apparaît comme centrale dans l'actuel débat en Californie du Sud sur une « meilleure » gestion des ressources en eau de la région, par contraste avec le mode de développement classique en Californie, qui veut que « l'eau suive les bulldozers » des propriétaires fonciers. Cette situation a longtemps été perçue comme allant de soi par les promoteurs immobiliers, les fournisseurs d'eau et par la population, et a été entérinée de fait, voire explicitement, par les autorités³.

Mais, depuis les années 1970, le discours de la « crise » de l'eau dans la région s'est amplifié. Certes, ce discours n'est pas nouveau d'un point de vue historique, comme nous l'avons noté dans des travaux précédents⁴, mais il est porté aujourd'hui par une grande diversité d'acteurs sociaux dans un unanimité surprenant pour un sujet aussi sensible. Il présente par ailleurs de nouvelles dimensions, notamment environnementales. Ainsi, prenant acte d'une disjonction supposée entre les politiques de gestion de l'eau et de gestion des sols, les autorités locales, californiennes et fédérales, les environnementalistes, les *water agencies*⁵, mais aussi les chercheurs⁶, s'engouffrent dans la brèche de l'intégration des politiques. Tous arguent de la nécessité d'une approche qui intégrerait « mieux » la planification de l'eau et du foncier. Le public des « citoyens ordinaires », dans sa majorité, semble d'accord sur la nécessité de faire évoluer la gestion de l'eau.

Ce débat, et des mesures concrètes en termes de législation et d'évolutions techniques et technologiques, sont des signes d'une prise de conscience des limites et excès du « modèle » sud californien. Mais, surtout, en filigrane,

³ Avec par exemple la fameuse « *Laguna Declaration* » de 1956. Lors d'une réunion du *Metropolitan Water District*, la structure régionale chargée d'importer l'eau du fleuve Colorado et de la distribuer en Californie du Sud, les participants déclarent en substance que tout projet nécessitant de l'eau en recevra. Cette « déclaration » et ses traductions en termes de politique de l'eau marquent toujours les attitudes des fournisseurs d'eau, de même que les attentes des promoteurs immobiliers et d'une bonne partie de la population. Voir à ce titre Gottlieb (1994).

⁴ MacKillop (2003).

⁵ Faute d'une traduction satisfaisante (notamment du fait du sens très spécifique, en français, de « agence de l'eau »), nous reprenons l'expression « *water agency* », pour désigner les fournisseurs d'eau publics et privés en Californie.

⁶ Par exemple dans un récent ouvrage sous la direction de Craig Anthony (Tony) Arnold (2005).

apparaît la question de la « durabilité » des ressources en eau que cette intégration permettrait d'atteindre. Cette notion est en effet revendiquée par les promoteurs immobiliers des projets que nous avons étudiés, et apparaît aussi dans d'autres programmes immobiliers régionaux. Toutefois, la « durabilité » des ressources en eau censée être assurée par « l'intégration » n'est qu'une des facettes d'une ambitieuse conception de l'urbanisme : il s'agit en effet de construire un type de ville présenté comme nouveau, et fondamentalement plus « durable » à tous les points de vue, environnemental, social, et économique.

Clarifier les termes du débat

Ce consensus apparent chez les élites et l'opinion publique est source d'interrogation, ne serait-ce que parce que les concepts employés dans le débat sont loin d'être évidents, même s'ils paraissent tels. Ainsi, au-delà du sens immédiat du terme, que doit-on entendre par planification « intégrée » de l'eau et du foncier ? Est-ce à dire que ces ressources naturelles, cruciales pour la société, n'auraient fait l'objet d'aucune coordination dans la région ? On doit plutôt essayer de comprendre quels liens historiques existent entre eau et foncier dans la région, et en quoi les nouvelles formes d'intégration recherchées, et les méthodes pour y parvenir, seraient « meilleures ».

Par ailleurs, comment passe-t-on de l'intégration à la « durabilité » ? Les liens entre les deux sont-ils forcément évidents ? On a l'impression, en effet, à étudier ces projets immobiliers, que l'un conduirait presque forcément à l'autre : en posant la bonne base de ressources en eau « durables », on pourrait construire des villes qui elles-mêmes le seraient, à tous les niveaux.

Nous avons là, en fait, deux notions, portant l'une sur la gestion de l'eau dans la production de la ville, et l'autre sur une problématique différente de redéfinition de ce qui constitue une « bonne » planification urbaine. Dans le cadre de cette plus grande « durabilité » des projets immobiliers, les promoteurs immobiliers et les fournisseurs d'eau insistent fortement sur l'application de techniques et technologies pour rendre l'utilisation de l'eau plus « efficace ». Ainsi, des technologies plus ou moins nouvelles, comme les toilettes et douches à basse consommation, ou le recyclage de l'eau, sont combinées dans les projets

immobiliers et dans les pratiques des fournisseurs d'eau, à des techniques de gestion de l'eau. Or, on peut se demander si ces approches impliquent un quelconque questionnement sur les aspects sociaux, politiques et environnementaux de l'usage de l'eau dans des projets immobiliers : la localisation, la forme de ces derniers, les styles de vie des populations, sont-ils affectés par ces techniques et technologies ?

À certains égards on peut être tenté de voir dans ce discours un faux-semblant de changement « pour que rien ne change » finalement. Il s'agirait d'un « complot » visant à maintenir à tout prix la croissance et le contrôle des ressources naturelles par les plus puissants. En effet, certains de nos entretiens avec des opposants aux projets immobiliers, mais aussi avec des représentants officiels de certaines villes de la région, reflètent la prégnance de cette opinion. Cette vision s'inscrit, par ailleurs, dans un long débat historique sur le pouvoir supposé et réel de certaines élites, formant une « oligarchie » qui aurait monopolisé le pouvoir politique et les ressources économiques et naturelles à son avantage, pour façonner la ville de Los Angeles, puis la métropole. Face à cette élite, quelques opposants divisés, dont les environnementalistes actuels seraient les avatars, courageux, mais impuissants. Bien entendu, on ne peut adhérer totalement à cette opinion.

Le rejet des déterminismes au profit d'une approche relativiste

Nous rejetons tout autant l'idée d'un système impossible à réformer et soumis aux seules considérations économiques, qu'une position naïve qui verrait la montée en puissance inéluctable des considérations « environnementalistes » et la victoire de la « durabilité ». Ces deux positions, que l'on rencontre fréquemment dans le débat, inscrivent trop de déterminisme dans les évolutions en cours, dans un sens comme dans l'autre. Il y a une grande part, selon nous, de tâtonnement, d'expérimentation, dans les évolutions en cours, chacun essayant de pousser les choses à son avantage, et de jouer sur les possibilités offertes par les lois, la jurisprudence, et les techniques et technologies. Nous voulons examiner sans *a priori* qui bénéficie et qui perd dans les mutations en cours de la planification et de la gestion de l'eau et du foncier dans la région, en rejetant

d'emblée l'idée qu'un groupe social pourrait absolument tout contrôler et planifier dans le sens de ses intérêts. En d'autres termes, il s'agirait de se demander qu'est-ce qui devient plus « durable », et pour qui, dans les mutations en cours ? C'est ce que nous entendons par position « relativiste ».

La situation actuelle d'incertitude et de mutations est propice, en effet, à des changements dans la façon de gérer les ressources hydriques et foncières, avec des possibilités d'inertie et de résultats inattendus. Il nous importe donc de voir ce qui se produit concrètement dans le cadre des projets immobiliers, sous ce terme d'intégration, en les replaçant dans un contexte régional complexe, que nous allons maintenant présenter.

Une gestion de l'eau structurellement en « crise » ?

Si la question du « bon » usage des ressources en eau fait aujourd'hui tant débat, c'est que la région n'est pas autonome de ce point de vue. En effet, la Californie du Sud importe la majorité de ses ressources en eau, pour ses besoins urbains et agricoles. Ceci est dû en partie au climat, qui varie de méditerranéen sur les côtes, à désertique dans les zones intérieures. La région abrite aussi l'aire métropolitaine de Los Angeles, la deuxième plus peuplée des Etats-Unis, avec 16 millions d'habitants et une économie puissante, en croissance. En regard de cela, les ressources locales en eau, pourtant importantes, sont insuffisantes car, comme l'a formulé McWilliams⁷, la Californie a connu « un développement à l'envers » : la population, au cours de l'histoire, s'est concentrée dans le Sud, qui dispose de ressources naturelles en eau moindres que celles du Nord, mais qui a réussi à les obtenir pour affirmer progressivement sa puissance. Ainsi, le comté de Los Angeles à lui seul concentre un tiers de la population de l'Etat sur 6% de la surface habitable. Les ressources locales sont principalement de l'eau souterraine, particulièrement vulnérable à la pollution et à la surexploitation, qui représente en moyenne 40% de la consommation locale, et jusqu'à 100% dans certaines zones agricoles et urbaines. Le risque de pénurie en eau est considéré comme plus néfaste pour la région que les problèmes de congestion routière, pourtant extrêmement marqués. Par ailleurs, la population devrait croître, selon

⁷ McWilliams (1947).

les sources⁸, de 17 millions à 25 millions d'habitants dans les 25 prochaines années. Les illustrations ci-dessous montrent, respectivement, les aqueducs de Californie (*State Water Project*, SWP) et du Colorado, qui constituent les principales sources d'eau importée (figure 2), la carte des densités de population en Californie (figure 3), et, enfin, celle des précipitations (figure 4).



Figure 2: Infrastructures principales d'importation et de transfert d'eau en Californie

Source : Mulholland (2000)

⁸ Bien sûr, il nous faudra en temps voulu discuter ces estimations de croissance de la population et leur validité.

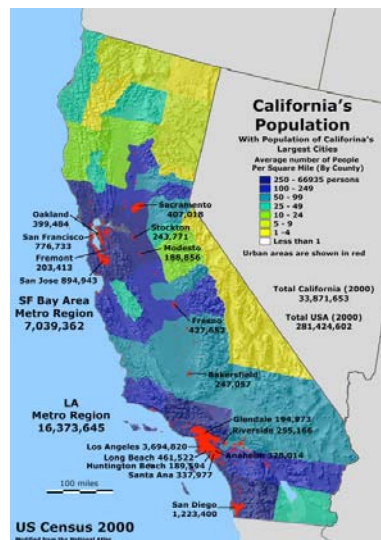


Figure 3: Densités de population et population des aires métropolitaines, en 2000.

Source : US Census, recensement 2000.

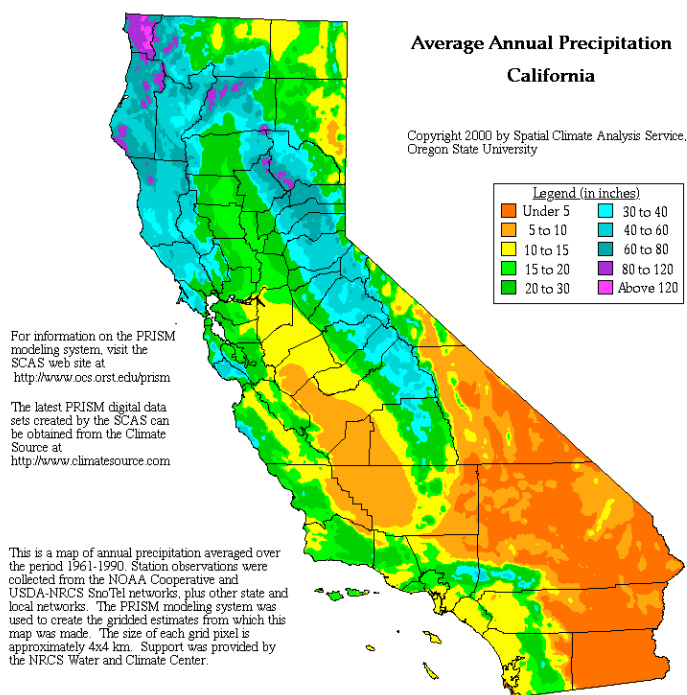


Figure 4 : Précipitations annuelles moyenne en Californie, en pouces. Carte à la même échelle que dans la figure 3.

Source : Oregon State University

Le recours à l'histoire pour comprendre les dynamiques en cours

Nous nous appuyerons dans cette thèse sur l'histoire des trente dernières années pour analyser certains aspects du sujet, notamment les transformations culturelles, légales et politiques ayant trait à la conception et à la gestion de l'eau, mais aussi plus généralement aux liens entre croissance économique et environnement. En effet, dans les trois dernières décennies, s'est développé un important discours environnemental, porté à la fois par des environnementalistes, mais aussi par une part de plus en plus importante de la population et de la classe politique. Cette contestation aurait ainsi conduit, après une « prise de conscience » des décideurs, aux évolutions législatives importantes des trois dernières décennies, et plus particulièrement, à des lois très récentes sur les liens entre croissance économique et gestion des ressources naturelles. Nous proposons bien sûr de questionner ce schéma trop mécanique de production de la « prise de conscience » et des politiques publiques qui en découleraient. Présentons cependant rapidement les outils qui ont émergé dans la « décennie environnementale » des années 1970, et évolué par la suite, et qui permettent à la population de contester les projets immobiliers.

Tout d'abord, le *California Environmental Quality Act* (CEQA) de 1975 requiert, pour tout projet de développement urbain pouvant avoir des « effets significatifs » sur l'environnement (ce qui inclut le volume de consommation d'eau, mais aussi la pollution, ou bien la destruction d'un cours d'eau naturel etc.), la publication d'un *Environmental Impact Report* (Rapport sur l'impact environnemental-EIR) précisant l'impact attendu, et prévoyant des mesures « d'atténuation » (*mitigation*) ou de « compensation » de cet impact. L'EIR permet la participation du public, qui doit être consulté et dont les recommandations doivent être prises en compte. CEQA est perçu comme une procédure de production d'information qui, accessible à tous, permettra la participation « démocratique », un des piliers de la conception californienne de la politique. Plus récemment, à partir du milieu des années 1990, une série de lois est venue préciser les liens entre projets de développement urbains et ressources en eau. Avec ces lois, les fournisseurs d'eau des projets immobiliers doivent produire des analyses des ressources pour un projet donné, y compris

pour des années de sécheresse, et sur un horizon de 20 ans, en tenant compte de tous les autres usages « présents et à venir » des sources d'eau envisagées. Par ailleurs, dans les 15 dernières années, une jurisprudence étoffée s'est développée, qui oblige promoteurs et fournisseurs d'eau à intégrer leurs processus de planification.

La Californie a donc apparemment beaucoup évolué au plan législatif pour assurer une meilleure coordination des ressources en eau et de la croissance urbaine, au lieu de l'approche traditionnelle qui était d'urbaniser puis de faire venir l'eau, avec l'idée implicite qu'on en trouverait toujours « quelque part ».

En outre, parallèlement à ces dispositions légales concernant spécifiquement l'intégration eau/ croissance urbaine, on voit se développer un discours sur la nécessité de réorienter la politique de l'eau de la Californie du Sud pour faire face à des menaces sur les ressources en eau à la fois externes et internes à la région. Ce discours, porté à la fois par les environnementalistes, les plus hautes autorités étatiques et municipales, et les intérêts économiques, repose sur de nombreux présupposés concernant à la fois les « problèmes » et les « solutions » à ce qui est présenté comme une « crise » de l'eau en devenir.

Les racines de celle-ci remontent aux fondements mêmes de la croissance de la région et de sa dépendance actuelle vis-à-vis de l'eau importée. En effet, des menaces diverses pèsent sur celle-ci: d'une part, des menaces politiques, puisque d'autres Etats revendiquent une part de l'eau du Colorado, et, d'autre part, des menaces socio-environnementales, avec les victoires devant les tribunaux d'environnementalistes contestant l'usage de l'eau par les villes. À cela s'ajoute, même si la controverse fait rage sur l'ampleur exacte de ces phénomènes, la peur des effets du réchauffement climatique et de ses impacts sur les neiges de la Sierra Nevada, et celle d'une incidence plus élevée de sécheresses longues (plus de 5 ans).

Au-delà des détails des menaces pesant sur chaque source d'eau, il est important de noter qu'elles présentent des points communs frappants. D'abord, la question de l'environnement, et de sa protection et « réhabilitation » par la mise en place de débits réservés aux fonctions naturelles des écosystèmes :

l'environnement est donc désormais mobilisé par les différents acteurs de la politique de l'eau sud californienne. Ensuite, on note l'intervention de multiples niveaux de gouvernement agissant sur la politique de l'eau de la région : Etats riverains du Colorado, Etat fédéral, municipalités, comtés mais aussi communautés indiennes de certaines réserves... En plus de ces acteurs gouvernementaux, de multiples acteurs non-gouvernementaux participent à la redéfinition de cette politique de l'eau : environnementalistes, entreprises, *think tanks*, chercheurs, associations diverses...

On assiste aussi aux potentielles prémices d'une réorganisation des rapports entre les échelles territoriales autour de cette question de la gestion de l'eau, puisque les rapports entre la Californie et les Etats riverains du Colorado (mais aussi l'Etat fédéral) sont en question, ainsi que les rapports Californie du Sud/ du Nord, et, au sein de la Californie du Sud, les rapports ville / « environnement ». Nous retrouvons ces caractéristiques à l'échelle des projets immobiliers étudiés, dans lesquels interviennent de nombreux acteurs qui prétendent avoir voix au chapitre.

Le décalage entre les échelles territoriales

Cependant, un décalage peut être observé entre ce qui se passe au niveau de l'Etat, voire de la région, et dans les multiples contextes locaux où s'impose concrètement la politique de l'eau et du foncier et où elle produit ses effets cumulatifs. Quel est donc le point commun entre les dynamiques aux différentes échelles ? Face à ces menaces sur la fourniture en eau et les indications d'une reconfiguration du paysage de l'eau, nous avons identifié l'existence d'un discours sur la façon de faire face aux évolutions en cours, qui vise à concilier la poursuite de la croissance économique et démographique avec ce qui est présenté comme la « protection » ou la « réhabilitation » de l'environnement.

Dans ce discours tenu par les fournisseurs d'eau, les promoteurs, et les autorités des comtés qui délivrent les permis de construire, il y a des solutions disponibles pour empêcher une « crise de l'eau » qui sinon causerait des ravages au « style de vie » local. La question est alors de savoir si on a, d'une part, un discours général qui en soi peut être assez cohérent, et d'autre part des situations

locales qui fonctionnent selon d'autres principes et structures, et surtout de façon relativement isolée des autres échelles de décision. L'intégration des ressources en eau et de la planification urbaine semble être en effet le cœur du « problème » de l'eau sud californien : traditionnellement, on l'a dit, l'eau devait suivre le bâtiment⁹, avec des conséquences politiques, sociales et environnementales souvent lourdes. Ceci justifiait ainsi le financement et la construction de nouvelles infrastructures de transfert d'eau, qui permirent de stimuler la croissance urbaine même dans des zones naturellement privées de ressources suffisantes. Désormais, l'enjeu, tel qu'il a été posé par le législateur californien, et entériné par le système judiciaire, est de coordonner les deux processus afin que des ressources en eau sûres et stables conditionnent l'autorisation de construire.

Cependant, les lois sont marquées par une focalisation, typique du contexte californien, sur l'application locale, par les acteurs locaux, d'où la question de la prise en compte des autres échelles essentielles de la politique de l'eau (régionale, étatique voire interétatique, mais aussi l'articulation ville/environnement), et donc *in fine* de la validité d'une telle approche dans le contexte socio-politique de la Californie du Sud. Est-il possible de restructurer les liens entre planification urbaine et gestion de l'eau dans un tel contexte, avec un manque de coordination entre les différentes échelles ? Une question connexe est de savoir si, de la sommation de projets individuellement « durables » dans leur contexte local, on obtient, à l'échelle régionale, une gestion eau/ foncier elle aussi plus « durable »...En d'autres termes, la prise en compte des diverses échelles des discours et de l'action implique de distinguer entre le *discours* sur l'intégration des ressources à l'échelle de la région, et les pratiques locales. Quelle ville, *concrètement*, émerge dans le cadre de ces projets immobiliers ? Comment la « durabilité » et l'intégration de l'eau et du foncier s'inscrivent-

⁹Avant cela, l'eau suivait la charrue (« *water follows the plow* ») lorsque l'utilisation du sol était essentiellement agricole ; on croyait même littéralement à ce proverbe, conséquence d'une succession d'années humides alors que les colons américains s'établissaient dans la région. Avec la croyance souvent messianique en l'irrigation comme fondement de la société, des exploitations agricoles ont fleuri en plein désert. On ne compte plus les diverses méthodes censées faciliter ou produire la pluie, dont on trouve un exemple aujourd'hui avec la pulvérisation d'iodure d'argent ou d'autres substances dans l'atmosphère.

elles *concrètement* dans leurs territoires, aux points de vue environnemental, social, économique et politique ?

Après cette présentation générale de l'objet de notre thèse et de son cadre géographique, politique, historique et légal, nous présentons maintenant notre cadre théorique.

Le cadre théorique et méthodologique : régimes urbains, modernisation écologique et écologie politique urbaine

Devant un croisement de questions à la fois économiques, sociales, politiques et environnementales, nous avons bâti notre cadre sur des approches théoriques complémentaires et adaptées à la question de l'intégration de l'eau et du foncier dans le cadre d'un discours sur la « durabilité » urbaine. Ceci va nous permettre de développer une critique de cette notion dans ce contexte, tout en soulignant qui gagne et perd dans les reconfigurations en cours. Nous montrerons la diversité des réalités urbaines afin de dépasser le sentiment d'unanimité et de bénéfices pour tous qui découle du discours dominant. Il s'agit de montrer que, derrière la neutralité technique apparente de la gestion de l'eau et du foncier, on trouve des enjeux de pouvoir et de distribution inégale des ressources.

La théorie des régimes urbains.

Tout d'abord, nous nous appuyons sur la théorie des régimes urbains, telle que développée par Clarence N. Stone et ensuite par Mickey Lauria. Nous mobiliserons aussi la théorie de la *growth machine* élaborée par Harvey Molotch. En effet, comme notre sujet inclut la question de la gestion des ressources, et ses liens avec le mode de croissance local, ces corpus sont tout indiqués.

Dans le contexte américain d'une compétition entre villes pour capter et stimuler la croissance, les intérêts économiques occupent traditionnellement une place centrale dans la gouvernance urbaine. Ceci a été formalisé dans l'article fondateur d'Harvey Molotch (1976) avec le concept de *growth machine* ou coalition de croissance. Ce dernier rend compte de l'unité des élites économiques et politiques des villes autour de la croissance, et de l'effort

entrepris par la *machine* pour recruter la majorité de la population autour de l'idée qu'elle bénéficie à tous. Molotch insiste sur l'importance de la croissance économique dans les politiques locales, même si « la croissance a un coût souvent supérieur aux bénéfices pour la population »¹⁰. Cette idée de croissance, de poids des intérêts économiques, et de villes en compétition, s'applique bien au contexte sud californien de forte fragmentation politique allant de pair avec une intégration économique et culturelle. En effet, de multiples villes, mais aussi les comtés, et les *special districts*, entités administratives *ad hoc* et prolifiques, sont en charge de la gestion de la croissance urbaine et des ressources en eau, ce qui les met souvent en compétition. L'approche développée par Molotch montre comment les ressources naturelles, dont le foncier et l'eau, sont mises au service de cet objectif de croissance¹¹. Par ailleurs, les caractéristiques du gouvernement local renforcent cette dynamique de compétition. Ainsi, les communes cherchent à garder le contrôle de leurs pouvoirs fiscaux et de planification urbaine, de même que la structure de leurs revenus, fondés sur la *sales tax* (l'impôt sur les ventes). Depuis la « révolte fiscale », qui a culminé avec le vote de la Proposition 13 de 1978 limitant l'assise et le taux de croissance de l'impôt sur la propriété, ces dernières ont en effet été privées d'une part importante de leurs ressources, alors que les transferts étatiques et fédéraux ont diminué. Il en est découlé une compétition pour attirer activités commerciales et industrielles, par la pratique d'exemptions fiscales et du moins-disant réglementaire, accompagnés d'une politique de zonage visant à éviter à tout prix le résidentiel dense et surtout « social », consommateur de services publics, et perçu comme engendrant des nuisances. L'approche en termes de *growth machine* rend bien compte d'une influence des forces de croissance qui dépasse le simple niveau économique. En effet, les intérêts économiques influencent la vie politique et culturelle à tel point que Molotch les qualifie de « spéculateurs structurels » : des acteurs qui s'appuient sur leur capacité à influencer les structures politiques et légales de la société dans un sens conforme à leurs intérêts.

¹⁰ Molotch (1976 : 310).

¹¹ Ce qui permet de rendre compte, quoique de façon insuffisante, des multiples échelles en jeu dans les questions de croissance et de gestion des ressources naturelles.

Cependant, l'approche en termes de *growth machine* présente d'importantes limites conceptuelles en plus d'une certaine obsolescence historique. En effet, il y eut par le passé une « machine » à Los Angeles, comme l'illustrent de nombreux travaux¹², ainsi qu'une structuration forte de la vie politique et sociale autour de cette coalition. Mais cette *machine* s'est considérablement affaiblie et fragmentée depuis les années 1970. C'est particulièrement vrai dans la ville de Los Angeles, depuis la fin de l'ère Bradley et sa grande coalition alliant Juifs aisés et Noirs des classes moyenne et ouvrière, au milieu des années 1980¹³.

Désormais, la structure politique de la ville de Los Angeles est beaucoup plus diffuse et fragmentée, et la ville apparaît de plus en plus comme une « *branch city* » : une ville succursale à l'économie dominée par des entreprises (trans) nationales, et beaucoup plus rarement locales. En outre, la perspective de la « machine » ne rend pas compte des dynamiques régionales et métropolitaines de la gestion des ressources naturelles. Elle ne permet pas d'introduire de façon adéquate la question des multiples niveaux de gouvernance en jeu, et des multiples acteurs de cette dernière. En effet, la ville de Los Angeles, bien qu'occupant une place dominante dans l'économie et la vie politique de la Californie du Sud, subit une concurrence importante. Ainsi, la ville de San Diego, grande rivale de LA, s'est affirmée dans de nombreux secteurs. De surcroît, « l'oligarchie » de Los Angeles n'est plus, au sens où elle existait dans les années 1920 et encore dans les années 1950 : il n'y a pas, à l'échelle de la métropole, une élite fortement soudée, combinant pouvoir économique et politique. On a plutôt de multiples pôles urbains avec leurs élites, diverses, et leurs zones d'influence. La propriété foncière, naguère concentrée dans les mains des intérêts locaux, ne l'est plus, reflétant cette évolution fondamentale.

Par conséquent, une approche en termes de régimes urbains, telle que développée par Clarence N. Stone (1989) et complétée par Mickey Lauria (1997), apparaît riche d'enseignements. En effet, cette approche permet de connecter les dynamiques locales à d'autres échelles de gouvernement (autres

¹² Kahrl (1986), Davis (1990), Mulholland (2001).

¹³ Purcell (2001).

villes et comtés, Etats de Californie, fédéral et national) et de gouvernance (entreprises transnationales, réseaux d'environnementalistes), évitant ainsi l'écueil de la focalisation sur une ville en particulier au détriment des dynamiques métropolitaines/ régionales, voire au-delà de ce cadre¹⁴.

Certes, la théorie des régimes urbains pose que, aux Etats-Unis, deux facteurs structurels définissent la politique urbaine¹⁵, d'abord, la dépendance du gouvernement local envers l'impôt sur la propriété et, ensuite, le contrôle privé des moyens de production et la centralité des investissements privés pour la population (ce qui implique la nécessité pour le pouvoir de faciliter le processus d'accumulation pour le bien-être de ses citoyens). Mais cette approche, bien qu'elle semble mettre les facteurs strictement économiques au cœur des dynamiques politiques, nous permet aussi de regarder les facteurs « extra-économiques » en jeu dans la gestion des ressources et de la croissance urbaine, par exemple le discours environnementaliste ou de la participation publique.

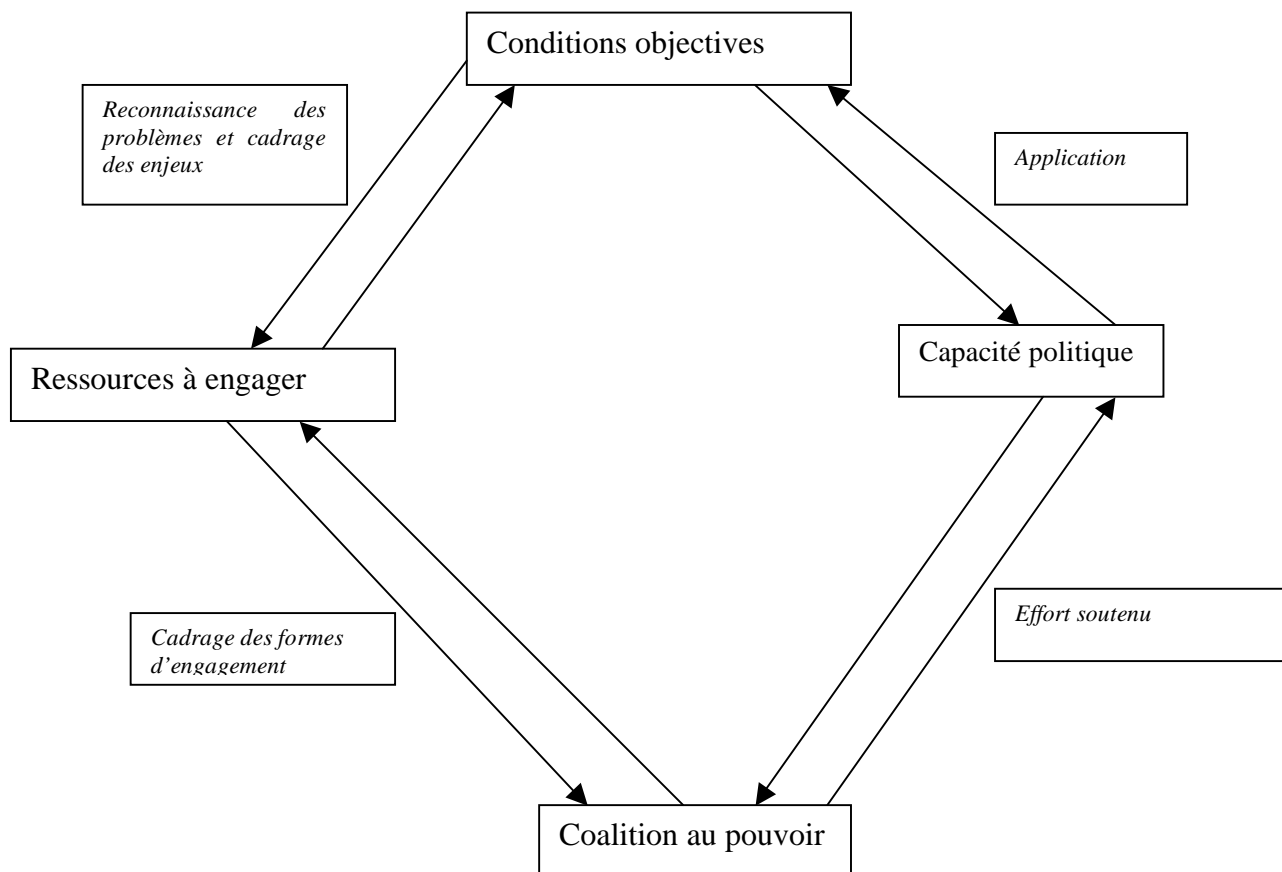
La théorie des régimes urbains, en effet, nous enseigne que pour qu'il y ait régime, il faut qu'il y ait non seulement des ressources, mais aussi du sens et des objectifs (*purpose*) pour la coalition qui contrôle les leviers du pouvoir¹⁶. On peut synthétiser le fonctionnement des régimes avec le schéma suivant, adapté de Stone (2001). L'approche en termes de régimes urbains est plus adaptée à un contexte post-fordiste ou de crise de la régulation fordiste, où l'idée d'une production de la ville intensive en ressources et subventionnée à de multiples niveaux est contestée. Cette contestation est illustrée, par exemple, par la discussion autour de l'émergence potentielle de régimes urbains centrés sur le contrôle de la croissance et de ses effets par les classes moyennes¹⁷, dont on peut retrouver une trace dans notre sujet avec les efforts des mouvements environnementalistes.

¹⁴ Ainsi, dans Lauria (1997 : 115), Kevin R. Cox insiste sur la nécessité de dépasser le contexte de la ville pour appréhender les dynamiques de régime à une échelle métropolitaine « voire supra-métropolitaine ». C'est à cette échelle que les entreprises établissent leurs stratégies, et dans le cas de la Californie du Sud, c'est à cette échelle qu'on peut cerner la gestion de l'eau et la croissance urbaine de façon pertinente.

¹⁵ Tels que définis par Fainstein et Fainstein (1983).

¹⁶ Dowding (2001).

¹⁷ *Idem.*



Ceci introduit une perspective d'analyse de la gestion des ressources en eau et de la question du développement urbain en termes de gouvernance, plus particulièrement de gouvernance multi-niveaux. Cette prise en compte de la multiplicité des échelles est particulièrement adaptée à une Californie du Sud qui tire ses ressources en eau de sources distantes (à la fois dans et hors de l'Etat) et a influencé la politique de l'eau de l'Ouest américain, voire nationale. Réciproquement, la Californie du Sud a été, et continue d'être affectée, par des décisions régionales et nationales en matière de gestion des ressources en eau, comme l'illustre par exemple le programme CALFED de « réhabilitation » écologique du delta de Sacramento, qui voit la collaboration (très contestée et négociée) des autorités fédérale et californienne.

La question qui apparaît d'emblée dans cette perspective des régimes urbains est de savoir si le discours et les pratiques de la gestion dite durable des ressources en eau et foncier accompagnent l'émergence d'un nouveau régime, ou si elles correspondent plutôt à une adaptation du régime en place, quoique

reconfiguré, à une contestation néanmoins trop diffuse et fragmentée pour représenter une alternative forte.

On aurait ainsi des lectures fort différentes de l'approche des promoteurs immobiliers, mais aussi des pouvoirs publics et fournisseurs d'eau, qui se réclament d'un développement plus « durable » : est-ce un renouvellement de la pensée urbaine, ou une façon de maintenir et reproduire le régime en place en conquérant à nouveau « le cœur » de la population comme le pose la théorie de la *growth machine* ? C'est-à-dire, finalement, en créant de nouvelles marges de manœuvre pour maintenir le potentiel de croissance de la région. En effet, s'il est une valeur qui unit la population et les élites locales de plus en plus diverses socialement, politiquement et ethniquement de la métropole, c'est bien la notion de croissance, qui permettrait à chacun de s'insérer et progresser, créant du lien social là où on craint un retour de tensions explosives.

C'est là qu'on peut s'appuyer encore avec profit sur le renouvellement de la théorie des régimes urbains, notamment sur un aspect soulevé par Cox¹⁸ : la forte contingence des types de régimes en fonction du contexte. En effet, classiquement, la théorie des régimes urbains a posé la nécessité, au vu des structures de la vie politique et sociale américaine, d'une « division du travail » entre gouvernement et intérêts privés afin d'arriver à des arrangements mutuellement utiles. Mais la théorie des régimes a plus eu tendance à se focaliser sur l'importance *nécessaire* d'une entente public/ privé, que sur les conditions *contingentes* de sa réalisation, et donc, au-delà, sur sa variabilité spatio-temporelle. Dans une Californie du Sud où le paysage de l'eau et de la croissance urbaine change fortement, cette flexibilité apportée par une théorie des régimes urbains renouvelée nous sera très utile: quels (ré)arrangements des rapports entre gouvernements et acteurs non-gouvernementaux (entreprises, *water agencies*, opposants aux projets de développement) autour de la gestion de l'eau et de la croissance urbaine dans la période récente ?

En d'autres termes, on analysera au travers de quelles procédures sociales et politiques (procédures de revue publique des projets immobiliers, mais aussi

¹⁸Lauria (1997 : 120, 121)

tribunaux) les différentes visions de l'eau et du foncier sont exprimées. Nous nous demanderons ensuite si une place plus significative est accordée à des conceptions de la gestion de l'eau et du foncier en rupture avec le modèle traditionnel (celles des environnementalistes par exemple), ou si on a plutôt affaire à une reconfiguration de la perspective dominante autour de nouveaux axes.

L'écologie politique

Un autre point d'entrée dans l'enjeu de l'intégration des ressources en eau et de la croissance urbaine est l'approche en termes de construction socio-politique de l'environnement, des ressources naturelles et de leur gestion : l'écologie politique. Cette approche constructiviste de la « nature » et des ressources naturelles se penche sur les processus entourant la production « d'humain à partir du non-humain », selon une dialectique qui transforme à la fois la « nature » et la société par le biais du processus « métabolique » qu'est l'urbanisation (capitaliste).

L'écologie politique dépasse la traditionnelle dichotomie nature/société pour montrer que les deux se constituent et s'influencent mutuellement, rejetant au passage l'idéal normatif inscrit implicitement dans une hypothétique « Nature »¹⁹. Cette dichotomie, en effet, a « longtemps gêné notre compréhension des problèmes environnementaux », alors que la recherche reconnaît aujourd'hui que « les conditions et processus naturels ou écologiques n'opèrent pas séparément des autres processus sociaux, et que les conditions socio-naturelles sont toujours le résultat de transformations imbriquées de configurations préexistantes qui sont elles-mêmes intrinsèquement naturelles *et* sociales »²⁰. Il s'agit là d'une caractéristique centrale du mode de production capitaliste (de la ville). L'écologie politique estime aussi que « la dépendance de l'accumulation capitaliste par rapport à la nature s'approfondit et s'élargit considérablement » et que « c'est sur le terrain urbain que cette transformation métabolique de la nature devient la plus visible, dans sa forme physique autant que dans ses conséquences socio-écologiques », puisque l'urbain « est produit

¹⁹ Swyngedouw et Heynen, (2003).

²⁰ *Idem.*

avec des ressources naturelles via des processus naturels affectés par la société »²¹.

Une des sources d'inspiration de cette approche réside dans les travaux de Lefebvre²² et la vision de la ville comme « seconde nature », socialement constituée, mélange complexe de processus politiques, économiques et sociaux qui façonnent, reçoivent et reçoivent encore les paysages urbains. La ville incorpore ainsi les relations sociales capitalistes modernes, et, par extension, les relations socio-écologiques (souvent mondialisées) au travers desquelles la vie moderne est produite, dans un sens à la fois matériel et culturel²³.

L'écologie politique « combine les préoccupations de l'écologie et de l'économie politique » pour expliquer « comment des processus économiques et politiques déterminent la façon dont les ressources naturelles sont exploitées »²⁴. Il s'agit de « dénouer les nœuds des *processus sociaux*, du *métabolisme matériel* et de la *forme spatiale* qui dessinent les paysages socio-naturels de la ville contemporaine »²⁵. Elle tente de contribuer à « mettre au jour les processus qui produisent des espaces urbains fortement inégaux »²⁶. Ainsi, l'écologie politique porte une attention particulière aux rapports de pouvoir sociaux, qu'ils soient économiques, discursifs, matériels, politiques ou culturels, dans lesquels les processus socio-environnementaux sont inscrits. De même, cette approche prend en compte l'entrelacement des impacts socio-écologiques à différentes échelles. Ce sont ces rapports de pouvoir et les acteurs qui les portent qui décident en fin de compte qui aura accès aux ressources environnementales, et qui sera exclu. Ces « géométries du pouvoir » façonnent à leur tour les configurations sociales et politiques et les environnements urbains dans lesquels nous vivons²⁷.

La thématique d'espaces urbains fortement différenciés est d'une importance et d'une pertinence toutes particulières pour le contexte de la Californie du Sud, dont tous les observateurs s'accordent à noter la forte

²¹ *Idem.*

²² Lefebvre(1976).

²³ Swyngedouw, Heynen, (2003: 908).

²⁴ Schmink et Wood, (1983:39).

²⁵ Swyngedouw et Heynen, (2003).

²⁶ *Idem.*

²⁷ *Ibid.*, p. 911.

fragmentation politique et sociale, et la forte inégalité des moyens dont disposent les différents échelons de gouvernement. Il est utile d'aller au-delà, et de voir comment, selon quels processus politiques, sociaux et économiques, cette fragmentation se combine avec une plus ou moins forte hétérogénéité en termes de qualité environnementale et urbaine, et, finalement, de « durabilités » locales au sein de la région. *Durabilités* au pluriel puisque l'écologie politique urbaine nous invite à rejeter l'idée d'une urbanisation « durable » ou « non durable » en soi, qui, en essentialisant à la fois le « naturel » et « l'urbain », empêche de penser leur rapport dialectique de co-production. Nous prenons le parti, au contraire, de nous interroger sur quels processus socio-naturels produisent quelles durabilités, pour qui, et quelle(s) échelle(s).

L'écologie politique permet aussi de déconstruire les notions de « nature » et de « ressources naturelles », indirectement en débat dans les projets de développement urbains que nous avons étudiés, notamment en ce qui concerne les limites des politiques actuelles de gestion des ressources en eau et foncière. Par ailleurs, cette approche nous donne des outils pour approcher de façon critique le discours des environmentalistes et autres opposants aux projets immobiliers. En effet, la « préservation » des ressources et espaces « naturels », la gestion « durable » des ressources en eau, sont autant d'idées qui s'appuient sur de nombreux implicites que l'on doit discuter. Il s'agit notamment de ne pas se laisser emporter par une rhétorique de la conviction, qui a tendance à susciter la sympathie pour le « faible » face au « fort », dichotomie que les opposants tendent à utiliser, parfois qu'implicitement.

Un des enjeux présents dans les débats et conflits autour de l'intégration de l'eau et du foncier, est celui de la définition de l'environnement et de sa préservation, ainsi que la « bonne » façon de gérer des ressources en eau « limitées » et « menacées ». Ce débat influence fortement les mesures envisagées par le législateur pour transformer la gestion de l'eau et du foncier, puisque les termes de ce débat peuvent apparaître comme l'incarnation d'une « demande sociale ». Ce débat est loin d'être tranché, et voit la confrontation de positions antagonistes, en particulier celles des promoteurs immobiliers et de la galaxie des opposants à des projets donnés. Il est intéressant de se pencher sur

les outils mobilisés par les différentes parties, et notamment sur l'usage de la « science » dans le débat sur la gestion des ressources, puisque nous voyons s'affronter de multiples « sciences », de multiples savoirs, présentés tout à tour par les promoteurs et les opposants des projets. Dans ces débats, la science a souvent le mot de la fin, elle peut emporter l'adhésion majoritaire de l'opinion publique et légitimer telle ou telle décision, d'où l'enjeu de produire l'argument scientifique qui l'emportera. Ceci est vrai à de multiples niveaux de gouvernement, et de façon parfois contradictoire entre ces niveaux, particulièrement en ce qui concerne la (re)distribution des ressources en eau, de même que le niveau de développement urbain « compatible » avec la « préservation » de l'environnement dans les zones affectées. De même, les tribunaux, qui occupent une place essentielle dans les conflits autour de la croissance urbaine, ont recours à la « science » pour asseoir leurs décisions et, donc, la jurisprudence qui structurera l'évolution de ces questions. On voit toute une *politique de la science* en jeu autour des projets de développement et de leurs ressources en eau, concernant des questions d'allocation des ressources et de « durabilité » extrêmement floues. Une approche en termes d'écologie politique permet de questionner cet usage du discours scientifique, et de mettre au jour les nombreuses incertitudes du processus de mise en débat et de décision concernant les projets immobiliers et leurs ressources en eau. *In fine*, le recours à cette ressource théorique nous permettra de poser la question de l'adaptation des procédures actuelles aux enjeux et de leur légitimité : dans un tel contexte d'incertitude, la seule « science », éventuellement évaluée dans des arènes judiciaires, peut-elle remplacer complètement un débat politique plus large sur le sens de la croissance et la distribution de ses impacts sociaux et environnementaux ? Peut-elle décider seule des écosystèmes à « préserver » et de ce que cela implique ? N'est-ce pas avant tout, vu l'état des savoirs, une décision qui appartient à la société ?

La modernisation écologique

Enfin, le cadre théorique de la modernisation écologique nous sera utile pour l'étude de notre sujet. Cette approche, développée notamment par Mol et Spaargaren²⁸ dans les années 1990, postule que les effets environnementaux négatifs de la modernité industrielle capitaliste, s'ils sont indéniables, ne pourront être résolus, ou dépassés, que par *plus* de modernisation et de capitalisme (la « super industrialisation »). La théorie de la modernisation écologique, comme l'explique Buttel²⁹, s'est développée avant tout comme une tentative de réponse scientifique aux critiques radicales des environmentalistes des années 1980 qui réclamaient la « décroissance » : en ce sens, elle est aussi un discours socio-politique, ou une « théorie sociale »³⁰. La modernisation écologique peut se lire comme une interprétation sociologique des tentatives des sociétés contemporaines de gérer une crise écologique, aussi bien objective que perçue. Les principaux axes de la théorie de la modernisation écologique sont l'idée que la dégradation de l'environnement, réelle ou perçue, apparaît comme une remise en cause des structures socio-techniques et économiques de la société, et que la réponse à cette crise passe par une modernisation de la politique environnementale, appuyée sur la science et la technologie, l'Etat-nation et les politiques globales, ainsi que les approches de marché. D'un point de vue théorique, l'approche se distingue de celle des néo-marxistes ainsi que des anti-croissances et des post-modernes en se focalisant sur une conception de la science et de la technologie comme outils de prévention et de réparation des dommages environnementaux. Si l'incertitude de l'approche scientifique est reconnue, cette dernière n'en reste pas moins centrale. En outre, la modernisation écologique insiste sur l'importance croissante des dynamiques économiques et de marché comme facteurs de restructuration et de réforme de l'environnement. La modernisation écologique postule aussi la montée de formes de gouvernance plus décentralisées, moins autoritaires et plus consensuelles, ainsi que le rôle croissant des acteurs non-gouvernementaux, par exemple via la privatisation ou la gestion des conflits sans intervention des

²⁸ Mol (1996), Mol (2000), Mol (2001).

²⁹ Mol, Spaargaren, Buttel (2002).

³⁰ *Idem.*

gouvernements. La théorie de la modernisation écologique se penche aussi sur les aspects discursifs et idéologiques des rapports entre environnement et société actuels, en abordant la question de la délégitimisation progressive de deux postures antérieures.

La première est la mise en opposition frontale des intérêts économiques et environnementaux : les entreprises, les politiciens, les autorités ne peuvent plus légitimement prétendre sacrifier l'un au profit de l'autre (ou plutôt, comme c'était traditionnellement le cas, escamoter totalement les aspects environnementaux au profit des activités économiques). Cela signifie que lorsque l'environnement est sacrifié à l'économie aujourd'hui, c'est de façon plus subtile que naguère, afin d'emporter l'adhésion d'un public qui généralement rejette les atteintes massives et évidentes.

La deuxième posture délégitimée est celle qui consiste à refuser de prendre en compte la « durabilité » des pratiques : la solidarité intergénérationnelle pour préserver le fondement environnemental de l'activité humaine (ce qui correspond à la définition la plus répandue de la durabilité, popularisée à partir du fameux rapport Brundtland de 1987) semble s'être imposée, du moins discursivement, comme norme sociale.

Le cadre d'analyse de la modernisation écologique a été élaboré dans le contexte de l'Europe occidentale des années 1980, et doit donc être adapté au cadre américain. Mais il est clair que les points que nous venons d'aborder s'appliquent au contexte de la Californie du Sud et au discours sur la réforme des pratiques en matière de gestion des sols et des ressources en eau. Ainsi, on y retrouve l'insistance sur le rôle des outils techniques et sur l'apport de la « science » dans la résolution des problèmes environnementaux. Les divers outils qui permettent d'assurer une utilisation plus efficace de l'eau se comprennent bien dans ce cadre explicatif. La situation de la gestion de l'eau et du foncier en Californie du sud aujourd'hui nous semble pouvoir être lue en partie au travers de cette grille. En effet, les appels au marché et à plus d'autonomie pour les acteurs, ainsi que par exemple à des solutions « négociées » entre promoteurs immobiliers et opposants aux projets, sont

nombreux et présentés comme la solution à la « crise », dont nous entendons justement discuter les fondements dans le contexte sud californien.

Il nous semble également intéressant de partir de la discussion du concept de modernisation écologique par Buttel³¹, pour qui il faut réfléchir aux ambiguïtés d'utilisation du concept, lesquelles reflètent sa malléabilité mais aussi une certaine faiblesse conceptuelle. En effet, à côté d'un discours présenté comme scientifique, dont les tenants principaux sont Mol et Spaargaren, Buttel identifie une approche descriptive, qui tiendrait plus du discours politique ou populaire, selon laquelle la modernisation écologique est une donnée de fait, empirique : les entreprises investiraient ainsi plus souvent dans des technologies « propres », les acteurs négocieraient des « solutions » aux problèmes environnementaux, par contraste avec un « passé » un peu indéterminé dans lequel l'environnement était escamoté. Enfin, en allant encore plus loin, la modernisation écologique pourrait être vue avant tout comme un discours idéologique, tenu par les autorités politiques et les entreprises. Ce discours servirait à habiller « scientifiquement » le processus de néolibéralisation de la gestion des problèmes environnementaux, à réifier le mouvement de changement d'échelle de gestion (le *rescaling* vers le haut et vers le bas des politiques) et de participation accrue du secteur privé. Les tenants de cette interprétation évoquent notamment l'émergence historique de la modernisation écologique comme contre-discours à la critique environnementale radicale, et l'affirmation dans la théorie d'une autonomisation de « l'environnement », visant à illustrer « l'objectivité » des mutations de la gouvernance en cours, et donc par extension leur « inévitabilité ».

Ainsi, il nous faudra explorer, dans l'analyse de notre sujet, en quoi les évolutions en cours ressortissent de la modernisation écologique en tant que science, ou en tant que discours idéologique. En d'autres termes : qu'est-ce qui s'inscrit bien dans le recours à des nouvelles technologies, ou modes de gestion de l'eau, qui permettent de résoudre les problèmes environnementaux, et qu'est-ce qui s'apparente plutôt à une volonté d'introduire des principes politiques

³¹ *Idem.*

(comme le rôle accru du marché dans la gestion de l'environnement) en employant le vocabulaire de la science ? Qui alors cherche à utiliser le discours de la modernisation écologique dans cette dernière perspective ? La montée de ce discours serait-elle le signe de l'émergence d'un nouveau mode de régulation de l'environnement et des ressources environnementales dans la région ? Notre recherche nous offre ainsi une occasion de confronter l'optimisme de la modernisation écologique à la réalité du terrain : l'application de nouvelles technologies, le recours à la marchandisation, des négociations plus décentralisées, se traduisent-ils forcément par une amélioration des conditions environnementales ?

Après cette introduction et discussion de notre cadre de référence théorique, nous poursuivons par une discussion des sources utilisées, afin d'en cerner les apports et les limites et préciser les conditions de recueil de l'information.

Le recueil de l'information.

Nous nous sommes appuyé sur une large gamme de sources de première main et de seconde main, ainsi que sur des recherches que nous avons réalisées antérieurement. Nous avons également constitué une bibliographie conséquente, qui fait le tour des sources les plus importantes sur le sujet, et intègre les développements les plus récents de la recherche. La participation à des conférences, et les entretiens avec des chercheurs ont par ailleurs complété ce panorama de la recherche actuelle.

Sources de première main : entretiens, documents légaux et officiels, observations, archives

-Les archives

Nous avons constitué un riche corpus de sources de première main. D'abord, l'exploitation des archives de diverses institutions, notamment le département d'eau et d'électricité de Los Angeles (*Los Angeles Department of Water and Power*, LADWP), du *Metropolitan Water District* (MWD, le grossiste fournissant l'eau à l'échelle régionale en Californie du Sud), mais aussi de la municipalité de Los Angeles et des collections spéciales de l'université de

Californie, Los Angeles. Nous avons utilisé ces sources dans la rédaction de notre mémoire de DEA, et nous nous appuyons aussi sur ce corpus dans ce travail. L'exploitation de ces archives nous a permis de questionner l'histoire de la gestion de l'eau (ainsi que de l'électricité) dans la région jusqu'aux années 1940 ; elle nous fournit une assise historique essentielle à la compréhension de notre sujet.

-Les documents des promoteurs immobiliers, autorités, et fournisseurs d'eau

Ces archives ont été complétées par l'exploitation, lors de notre séjour de recherche à Los Angeles en 2006, par des documents plus actuels et tout aussi riches d'enseignements : il s'agit des divers documents produits par les promoteurs immobiliers, les *water agencies* et les autorités, dans le cadre des processus de revue des projets immobiliers et de leurs ressources en eau. Ces documents sont très instructifs car ils permettent d'entrer dans la fabrique des projets immobiliers, de comprendre, comment, concrètement, un projet immobilier et ses ressources en eau sont planifiés et acceptés ou non par les autorités compétentes. En d'autres termes, nous voyons avec ces documents le processus de production sociale des projets immobiliers, et, d'un point de vue socio-environnemental, la définition de ce qu'est un impact « significatif » sur l'environnement ou encore de ce que signifient des ressources en eau « suffisantes ». La lecture d'articles scientifiques, et *a fortiori* de la presse quotidienne, ne fournit pas ces données, indispensables à l'évaluation du processus. Il est particulièrement instructif de pouvoir considérer les différentes moutures des projets au cours des années, pour évaluer notamment l'influence des nouvelles lois et de la jurisprudence, mais aussi des opposants.

-Les minutes des procès et les textes de lois

L'évocation de ces derniers nous conduit à discuter d'une autre source de première main qui a été extrêmement instructive. Il s'agit de la lecture des comptes-rendus des différents procès qui se sont déroulés récemment en Californie, en lien direct avec les projets immobiliers que nous avons étudiés ou non. De ces procès a découlé toute une jurisprudence sur ces thèmes qu'il est

indispensable de comprendre. Il est très instructif de se plonger dans la négociation/confrontation qui se déroule dans ces arènes des procès, et d'essayer de cerner comment procède la justice. Les enjeux dont il est question, en effet, sont encore incertains, et l'objet de controverses scientifiques importantes. En effet, qu'est-ce qui détermine la « viabilité » (officielle) d'un écosystème, ou encore comment est défini le « débit minimum » nécessaire à la « vie » d'une rivière ? Pourtant, c'est bien principalement dans le cadre des cours de justice que ces questions éminemment politiques se décident. Par ailleurs, la lecture des procès, en plus de livrer une vision de la construction sociale des enjeux entourant l'eau et le foncier, est riche en enseignements sur les stratégies et arguments des différentes parties : chacun va chercher à se montrer sous son meilleur jour, illustrer ce qui fait selon lui la légitimité de sa démarche. De même, nous avons lu avec profit les différents textes de lois sur lesquels sont assises nombre de procédures judiciaires : les lois SB 221 et SB 610, par exemple, sur l'intégration de l'eau et du foncier. Il est important de cerner, là encore, la construction socio-politique de ces lois (pourquoi un seuil de 500 logements plutôt que 200 dans une version initiale de la loi ?) en s'intéressant aux conceptions sur lesquelles elles sont bâties : qu'est-ce qu'intégrer l'eau et le foncier ? Quelle autonomie laisser aux acteurs locaux *versus* plus de contrôle étatique ? Qu'est-ce qu'une source d'eau « durable sur vingt ans » ? Ces lois sont bâties sur un grand nombre de présupposés, et conditionnent ensuite à leur tour, bien évidemment, la jurisprudence et la marge de manœuvre des tribunaux.

-Le recours à la presse quotidienne

Nous avons tenté d'explorer le plus exhaustivement ces sources, pour ne pas seulement juger des uns et des autres à travers le prisme d'une autre source incontournable : la presse quotidienne de masse. Où placer cette source ? Est-elle de première ou de seconde main ? Elle contient certes des données « brutes », prétendant à l'objectivité, ce qui la classerait plutôt dans la première rubrique, mais sa forte teneur en analyses, en synthèses (voire en préjugés) l'arrime aussi à la seconde catégorie. Malgré ses défauts, nous avons mobilisé la presse quotidienne, notamment avec l'incontournable *Los Angeles Times*. Ce

journal, longtemps la voix de la *growth machine* angeleno³² autour de Harrison Otis puis de son gendre Chandler, et donc à ce titre farouchement pro croissance et anti beaucoup de choses (syndicats, « socialistes » et autres critiques de l'ordre dominant), est depuis quelques années la propriété du groupe Tribune de Chicago, signe clair d'un affaiblissement voire d'une disparition du régime urbain soudé et restreint de naguère. À ce titre, le *Los Angeles Times* a évolué dans ses vues et son lectorat, en devenant notablement moins conservateur.

-Les entretiens

Enfin, les entretiens³³ que nous avons réalisés lors de notre séjour en Californie du Sud ont permis d'accumuler des informations originales essentielles. Nous en présentons ici rapidement la teneur, sachant que des informations plus détaillées seront données dans le corps du texte, chaque fois qu'une source sera mobilisée. Nous voulons aussi préciser que, du fait de la grande superficie de la Californie du Sud, conjuguée à des financements restreints, il ne nous a pas été possible de mettre en place la logistique qui aurait permis de procéder à plus d'entretiens, ce que nous regrettons. Néanmoins, nous avons tenté de faire du mieux possible dans ces conditions, en ciblant nos entretiens sur des personnes-clés. Nous avons interrogé des représentants des mouvements environnementalistes et des autres opposants, ainsi que des représentants des promoteurs immobiliers ou de la communauté immobilière. Par ailleurs, nous nous sommes entretenu avec des employés des autorités de planification et des fournisseurs d'eau. Enfin, des interviews de chercheurs sur les questions d'eau, de foncier et d'aménagement urbain, complètent ce panorama.

Par la diversité des sources, et leur mise en dialogue, l'objectif est de souligner les éléments de controverse, de désaccords, de contestation qui prouvent que le sujet est bien vivant. Par la mobilisation de ces sources engagées, nous voulons dépasser le côté un peu lisse, trop synthétique que peut avoir le seul recours aux documents, même de première main, que nous avons exploités aussi. En effet, si chaque personne interrogée cherche, bien entendu, à

³² Mulholland (2001), Kahrl (1986), MacKillop (2003).

³³ Les dates de tous les entretiens figurent en bibliographie.

défendre ses intérêts ou ceux de sa communauté, il n'en reste pas moins qu'il est tout à fait intéressant de tenter de cerner comment chacun construit la légitimité de son action par rapports aux autres acteurs du champ de l'eau et de la gestion foncière. Le chercheur, en effet, n'est pas là pour juger de la validité de la position de quiconque « dans l'absolu », mais pour essayer de déchiffrer qui fait quoi et pour quelles raisons. Ces entretiens doivent nous aider à comprendre pourquoi des promoteurs, souvent appuyés par les autorités, estiment légitime de construire les lotissements tels qu'ils les conçoivent, et pourquoi ces deux derniers groupes s'accordent aisément pour estimer que les ressources en eau qu'ils ont prévues sont adéquates en quantité comme en qualité. À l'inverse, pourquoi certains s'opposent-ils, et estiment-ils cette opposition justifiée ?

Regardons maintenant le détail des entretiens, et les aspects de la problématique de recherche qu'ils nous ont permis d'aborder. On verra aussi, par contraste, quels points n'ont pu être abordés, et dont le traitement dans la thèse repose sur d'autres sources, pas nécessairement de seconde main : il est en effet possible d'appréhender la position des acteurs (promoteurs immobiliers, opposants, fournisseurs d'eau, autorités politiques) par le biais des sites Internet, des dépositions lors de procès, ou bien d'autres documents. Il existe en effet une abondance de tels documents dans le cas de projets immobiliers aussi médiatisés, menés par des entreprises aussi imposantes. Souvent, on retrouve les mêmes acteurs dans différents documents, et, selon le contexte, le discours de ces acteurs change. Ainsi, on peut, par recoupement, mettre au jour les lacunes, les contradictions, les revirements et en fournir une interprétation. Il a ainsi été possible de compléter des interviews trop « langue de bois » (ou au contraire trop militantes...) et de compenser pour des entretiens impossibles à obtenir.

Nous nous sommes d'abord penché sur les opposants aux projets immobiliers étudiés : Lynne Plambeck et Ron Botorff dans le cas de Newhall Ranch, Marni Magda et Brittany McKee dans le cas de Rancho Mission Viejo, et Jan de Leeuw pour Tejon Ranch. Le profil de ces personnes est assez variable : une « dirigeante de PME » (comme elle se qualifie elle-même), ayant aussi eu un parcours politique local pour la première, âgée d'une cinquantaine d'années. Ron Botorff, de la même génération, est professeur d'université. Tous

deux résident dans le secteur concerné par Newhall Ranch. Marni Magda est une « femme au foyer » d'une partie aisée du comté d'Orange, assez éloignée du futur Rancho Mission Viejo. Brittany McKee est militante au Sierra Club, une des plus vieilles organisations environnementales des Etats-Unis. Enfin, Jan de Leeuw, immigré des Pays-Bas il y a une vingtaine d'années, est à la tête du département de statistiques de UCLA, et réside dans un village isolé près du site de Tejon Ranch. Bien qu'ils s'opposent à des projets situés à distance les uns des autres (près de 200 kilomètres entre Tejon et Mission Viejo), beaucoup se connaissent pour avoir été engagés dans, ou suivi, des procès importants contre des promoteurs ou fournisseurs d'eau, ou bien par le biais du Sierra Club, qui agit comme une plaque tournante d'échange d'idées.

Nous avons aussi eu des entretiens avec des représentants des promoteurs immobiliers : Marlee Lauffer, responsable marketing chez Newhall Company, ainsi que Carol Maglione, responsable des relations publiques dans la même entreprise. Du côté de Tejon Ranch, c'est avec Greg Medeiros, lui aussi responsable des relations publiques, que nous nous sommes entretenus.

Pour ce qui concerne les villes et comtés, c'est-à-dire les autorités politiques concernées par les projets et leurs ressources en eau, nous avons pu nous entretenir avec Cheryl Casdorff, responsable de la planification urbaine dans le comté de Kern, concerné par une partie du projet Tejon Ranch. Pour Rancho Mission Viejo, nous avons interrogé le responsable du département de planification de la ville de San Clemente, voisine du futur lotissement. Enfin, nous nous sommes entretenus avec divers employés de la planification du comté de Los Angeles, pour ce qui concerne Newhall Ranch.

La position des fournisseurs d'eau a aussi été abordée dans des entretiens avec Dan Ferons du *Santa Margarita Water District* (Rancho Mission Viejo), une responsable à la *Castaic Lake Water Agency*, et le responsable de l'*Antelope Valley East Kern* (AVEK), une *water agency* pressentie pour fournir Tejon Ranch.

Enfin, des interviews de personnalités du monde de la recherche viennent compléter celles des acteurs plus directement impliqués. Avec Andy McCue,

responsable de la recherche sur le développement urbain durable à l'université de Riverside, expert reconnu de l'eau et du foncier dans la région après une carrière dans le journalisme, nous nous sommes interrogé sur la « sincérité » et les malentendus de l'unanimité apparente autour de la nécessité d'une politique de l'eau plus « durable ». Avec Dorothy Green, grande figure de l'environnementalisme militant dans la région, mais aussi intellectuelle reconnue et organisatrice de nombreuses conférences réunissant tous les acteurs de l'eau, nous avons discuté des techniques et technologies défendues par les promoteurs et les fournisseurs d'eau, mais aussi par de nombreux environnementalistes eux-mêmes : quels sont leurs fondements, potentiel et limites ?

Les sources de seconde main : bibliographie, rapports, conférences

La grande diversité des sources de première main mobilisées est complétée par le recours à une masse importante de sources de seconde main, couvrant elles aussi un aussi vaste panorama que possible.

-La bibliographie

En premier lieu, nous avons établi une bibliographie très étoffée du champ de l'eau, du foncier et de l'aménagement urbain, avec des incursions dans d'autres aires géographiques, en combinant le factuel et les écrits plus théoriques. Cette bibliographie couvre aussi bien les aspects historiques, que les événements plus actuels, pour prendre en compte la recherche la plus récente sur les enjeux évoqués : nous voulions en effet bien cerner les débats et questions de recherches actuels afin d'ouvrir de nouvelles questions, dans la mesure de nos moyens, et éviter de parcourir des chemins trop balisés.

Cette bibliographie, constituée aussi bien d'ouvrages majeurs que d'articles de recherche pas toujours connus ou exploités, car anciens, aborde les aspects sociaux, politiques, environnementaux, financiers et d'autres facettes encore. La synthèse que nous en avons faite sera utile au lecteur souhaitant aborder de manière transversale le champ de recherche balayé, comme à celui ou celle qui désirerait aussi travailler sur les questions que nous abordons ici.

En second lieu, la mobilisation d'une bibliographie adéquate pour l'étude d'autres aires géographiques nous aidera à échapper à l'écueil de la pure monographie pour présenter matière à comparaison, voire généralisation, de certains aspects de notre recherche. Il s'agit ainsi de participer à l'entreprise de cumul du savoir, tout en situant cette thèse dans le champ de la recherche existante. En plus de ces ouvrages et articles, dont on peut dire qu'ils sont disponibles assez facilement, nous avons recueilli toute une littérature plus difficile d'accès : celle des rapports de groupes de recherche, comme le Pacific Institute, le Pat Brown Institute, ou bien encore le Public Policy Institute, tous officiellement « non partisans ». Les rapports produits par ces *think tanks* collent à l'actualité et tentent de proposer des solutions pratiques aux enjeux en présence, par exemple l'adoption de nouvelles techniques d'irrigation pour réduire la consommation d'eau³⁴. Ils font le point sur des questions complexes comme le développement des « marchés de l'eau »³⁵. Les fournisseurs d'eau produisent aussi des rapports très informatifs, comme ceux du Metropolitan Water District, le grossiste régional, ou bien encore ceux du *Department of Water Resources* (en quelque sorte le « ministère de l'eau » de l'Etat) : ces rapports nous permettent de placer notre terrain dans la perspective des enjeux régionaux et californiens, pour dégager les points communs et spécificités. De même, les fournisseurs locaux, comme le *Los Angeles Department of Water and Power* ou le *Municipal Water District of Orange County* produisent une volumineuse littérature (notamment les *Urban Water Management Plans*, UWMP) qui détaille les ressources en eau disponibles, les stratégies employées pour protéger et développer la ressource, les menaces qui pèsent sur cette dernière. Il est notamment instructif de comparer ces rapports sur plusieurs années, pour faire émerger certaines contradictions ou omissions, mais aussi des aspects stables.

Enfin, des rapports sont produits par les autorités en charge de la planification urbaine, à l'échelle des villes et des comtés. En effet, ces dernières publient des *General Plans* (l'équivalent d'un plan d'occupation des sols) et

³⁴ Pacific Institute (2005).

³⁵ Public Policy Institute of California (2004)

leurs amendements (*Specific Plans*) qui concernent plus directement les projets. Il est essentiel de prendre en compte ces documents, car les autorités locales décident, au côté des fournisseurs d'eau, si les ressources en eau pressenties pour un projet donné sont officiellement adéquates, et de façon plus générale, quel sera l'impact du lotissement sur l'environnement local. Ainsi, ces documents nous indiquent pourquoi tel projet est estimé acceptable en termes d'impact et de ressources en eau, et pourquoi tel autre projet ne l'est pas. Ils situent les décisions dans le cadre de politiques plus générales et parmi l'ensemble des contraintes pesant sur les autorités locales. Certains de ces documents produits par les communes sont facilement accessibles, mais d'autres ne l'ont été que grâce à l'établissement préalable de contacts ; il en a été de même pour l'obtention de certains documents moins officiels, ou bien non disponibles sous forme numérique. Les mêmes réflexions s'appliquent à la correspondance privée que nous avons aussi pu consulter.

-La participation à des conférences et les contacts avec le monde de la recherche

En dernier lieu, nous avons participé à Los Angeles à plusieurs conférences majeures, en présence des diverses figures du monde de l'eau. Nous avons entendu les consultants, lobbyistes, politiciens, mais aussi les représentants des grandes *water agencies*. Nous avons aussi entendu les arguments des opposants, comme les associations de citoyens, les mouvements environnementaux, ou encore les représentants de tribus indiennes. Ces conférences ont été une excellente occasion d'entendre et analyser les positions en présence, de voir les attitudes adoptées face aux problèmes soulevés, d'observer la confrontation des points de vue, tout en s'informant des thèmes les plus actuels dans un paysage en mutation rapide. Nous avons aussi exploité des sources du monde de la recherche universitaire (UCLA, UC San Diego et UC Berkeley sont réputées pour leurs centres de recherche sur les problèmes environnementaux). Ces sources sont, on le sait, réputées plus « indépendantes »

que les autres, même si bien sûr on ne peut, dans une perspective de recherche, prendre une quelconque source pour « neutre ».

Ainsi, nous avons pu nous inspirer de conversations avec des professeurs d'université experts de la vie politique et de la société californiennes et/ou de la politique de l'eau et de l'aménagement urbain, ainsi que de conférences données par certains de leurs membres. Ces sources offrent l'avantage de fournir une synthèse, souvent très complète et exhaustive, sur certains des thèmes de notre recherche. Les travaux de recherche fournissent aussi des synthèses générales sur la politique de l'eau dans la région³⁶, ou sur l'histoire du développement urbain³⁷, avec des éléments de prospective, qui nous ont fourni un cadre général et orienté en partie notre analyse des événements en cours.

Enfin, notre séjour de recherche en tant que *visiting scholar* à UCLA, d'octobre 2005 à mai 2006, au sein de l'Institute of the Environment (IoE) nous a permis de bénéficier des conseils et de l'expérience de chercheurs travaillant sur des thématiques proches des miennes, et parfaitement immergés dans le contexte de la Californie du Sud. Plus particulièrement, l'encadrement rigoureux offert par Stéphanie Pincetl, professeur invité à l'institut de l'environnement de UCLA, a permis de structurer et d'orienter ma recherche vers les aspects les plus pertinents, tout en remettant en question nombre de présupposés sur la Californie du Sud et sa politique de l'eau.

Nous reviendrons, bien entendu, sur les différentes sources à l'occasion de leur mobilisation dans le texte, dont nous présentons maintenant le déroulement.

Plan de la thèse

-Une première partie sur la construction du modèle et ses héritages actuels

Dans une première partie, nous analysons la construction socio-environnementale de l'eau dans le modèle de croissance sud californien: en étudiant l'histoire du développement de l'Etat depuis son annexion par les Etats-Unis en 1850, nous retraçons les étapes d'une progressive abstraction de l'eau

³⁶ Erie (2006).

³⁷ Pincetl (1999).

de son milieu naturel, alors que celle-ci est disciplinée aussi bien physiquement (par la construction d'une vaste infrastructure de transfert qui sert à mettre en valeur certains espaces et usages des espaces au détriment d'autres) que symboliquement (l'eau comme ingrédient de la croissance et de l'enrichissement, notamment de certaines élites économiques et politiques). Cette histoire est aussi celle de la disjonction de plus en plus profonde entre eau et foncier, au sens où la notion de ressources hydriques naturelles d'un territoire donné (et donc de capacité de ce territoire à absorber une certaine population) perd de son sens face au triomphe de l'ingénierie physique, mais aussi politique, qui permet de développer des territoires initialement dépourvus d'eau. Nous étudions les conditions sociales, politiques et économiques de cette « grande transformation » de la place de l'eau et de sa déconnexion d'avec la terre, tout en en soulignant les conséquences, notamment environnementales.

Nous tentons ainsi de cerner, dans cette première partie, le profil, ou l'idéal type si l'on veut, du modèle traditionnel de gestion de l'eau, le socle qui conduit au paysage actuel de l'eau et du foncier en Californie du Sud. Cependant cette partie n'est pas purement historique, comme nous l'avons évoqué plus haut. L'histoire de l'eau et de la terre en Californie, et spécialement en Californie du Sud, est un terrain balisé par de nombreux travaux, et ce n'est pas en soi notre objet, puisque nous voulons cerner les mutations actuelles et souligner quelques jalons de futures évolutions possibles. En nous aidant de la recherche historique sur le thème « eau, foncier et société » en Californie du Sud, nous voulons analyser la genèse de liens entre eau et foncier qui perdurent aujourd'hui.

Au-delà des évolutions des dernières décennies, nous montrons dans cette première partie les points stables du système. Ainsi, les projets immobiliers présentés par les promoteurs répondent à une demande mais aussi à une stratégie d'offre qui s'inscrivent dans un contexte culturel et dans des dynamiques locales. On ne peut comprendre ces dernières que par une mise en perspective historique. De même, les procédures d'approbation de ces projets par les autorités, la planification des ressources en eau prévues, ne sont pas en rupture totale avec le passé.

Ainsi, les justifications données pour lancer ou approuver un projet, la façon de présenter des ressources en eau comme valides pour tel ou tel projet, font partie d'un cadre géographique qui est aussi un cadre culturel et historique qu'on ne pourrait espérer comprendre sans la prise en compte du temps long. Par conséquent, si la démarche n'est pas strictement chronologique, ni exhaustive du point de vue de l'histoire mobilisée, nous assumons au regard notamment de notre formation intellectuelle et méthodologique un adossement réfléchi et sélectif à l'histoire pour éclairer le présent. Loin de laisser entendre que rien ne change et que tout s'inscrit dans un cadre figé, nous soulignerons au contraire les ruptures et les inflexions par rapport au modèle traditionnel des liens entre eau et foncier dans la métropole, pour bien rendre l'idée d'une période de mutations et de redéfinitions où de multiples chemins s'ouvrent. Mais ces chemins sont, en partie, structurés par les expériences du passé. Le recours à l'histoire nous permet de voir jusqu'à quel point il y a inflexion et reproduction.

-Une deuxième partie sur les remises en causes et les tentatives d'adaptation, et leur intégration dans la conception des projets immobiliers

Ces chemins possibles, qui se dessinent depuis un peu plus d'une décennie, seront l'objet de notre deuxième partie. Celle-ci commence par la profonde remise en cause du modèle de gestion de l'eau et du foncier sud californien. Une première étape forte de cette remise en cause émerge dans les années 1970, « décennie environnementale » selon de nombreux observateurs ; un discours environnementaliste, rejetant les grandes infrastructures et les dommages portés aux écosystèmes, se développe et se diffuse progressivement dans l'opinion publique, jusqu'à empêcher toute construction de grands projets. Mais le mouvement environnementaliste, en portant la protection de l'environnement devant les tribunaux, engrange aussi des victoires concrètes, qui menacent directement les ressources en eau de la région. Le modèle traditionnel d'intégration de l'eau et du foncier est par ailleurs étranglé par la « révolte fiscale » de la même époque, qui voit la montée des revendications de baisse des dépenses publiques, qui pèse sur la construction et aujourd'hui

l'entretien et le renouvellement des grandes infrastructures d'urbanisation de l'eau.

À ces menaces internes se combinent des menaces externes à la région, qui pèsent simultanément sur les ressources en eau. Ces menaces sont politiques, avec la montée des revendications sur le Colorado, ou bien (socio) naturelles, comme dans le cas de l'eau en provenance de la Californie du Nord et du delta de Sacramento. La menace du réchauffement climatique s'inscrit dans la même perspective, entre nature et transformations induites par la société. Ainsi, les héritages pèsent par leurs conséquences sur la situation actuelle, avec à terme le spectre, plus ou moins fondé, d'une pénurie catastrophique.

Face à la perspective d'une « crise », les appels à une nécessaire adaptation, fondée sur la technologie mais aussi de nouvelles techniques de gestion de l'eau, et notamment le recours (du moins discursivement) au marché comme système de répartition, semblent quasi-unanimes. Nous étudierons le poids de ces menaces et les effets des tentatives d'adaptation dans le cadre de projets immobiliers que nous avons sélectionnés, afin de voir s'il y a une remise en cause fondamentale de ces derniers. Nous nous pencherons aussi sur les transformations entraînées par le recours aux nouvelles technologies et techniques : peuvent-elles, en elles-mêmes, permettre d'aller vers un mode d'intégration de l'eau et du foncier qui rompe avec le mode traditionnel ?

Cette question sera pour nous l'occasion d'aller plus loin et d'examiner les tentatives, de diverses natures, de réformer en profondeur l'intégration de l'eau et du foncier. En effet, le législateur, ainsi que la jurisprudence, dessinent depuis quelques années de nouvelles voies possibles, pour notamment assurer que tout projet immobilier bénéficiera « d'assez » d'eau avant qu'il ne soit autorisé. Nous examinerons cette jurisprudence et ces lois pour voir comment elles s'incarnent concrètement (ou pas) dans les projets immobiliers.

Par ailleurs, en plus de la voie légale, se dessine aussi toute une réflexion, qui déborde du cadre de la situation en Californie du Sud, sur les formes de croissance urbaine les plus désirables pour l'avenir, notamment pour éviter l'étalement urbain. Cette réflexion, très vive en Californie du Sud, touche en

partie à la question de l'eau et de son intégration avec le foncier ; mais en ne se focalisant pas nécessairement sur une réforme de la gestion de l'eau, la réflexion sur l'urbanisme ne risque-t-elle pas de finalement rendre encore plus confus cet enjeu ?

-Troisième partie : quelles incarnations concrètes des idées et discours dans l'urbanisme actuel ?

Il ne suffit pas de prendre en compte les idées, discours, et théories sur l'intégration de l'eau et du foncier pour comprendre quelle ville concrète va émerger sur le terrain.

C'est pourquoi, dans une troisième partie, nous construisons une géographie sensible de cette ville, pour passer de la cité idéale à la cité réelle. Comment cette ville s'inscrira-t-elle physiquement dans l'espace ? Quels seront ses impacts environnementaux, sociaux, et politiques ? Comment l'eau sera-t-elle utilisée dans le cadre de cet urbanisme ?

Il s'agit, en donnant à voir cette cité en construction, de s'interroger : est-elle réellement en rupture avec le modèle d'urbanisme classique de la région ? Sinon, quelles sont les continuités et les inflexions ? S'agit-il simplement de la poursuite du même modèle de croissance sous de nouveaux atours, comme le disent certains environnementalistes ou chercheurs ? Ou y a-t-il des mutations plus fortes et plus subtiles que cela ? En d'autres termes, dans cette partie, nous verrons comment, autour du pivot eau/foncier, s'articulent des logiques plus larges. C'est une façon de contribuer à une analyse de la gestion des ressources naturelles qui insiste sur la dimension sociale et politique de cette dernière : il y a des enjeux bien plus larges associés à la question banalisée de l'urbanisme résidentiel et de sa production.

Dans cette partie, nous étudierons pour commencer l'occupation physique de l'espace par ces projets immobiliers : comment sera utilisé l'espace, dont les promoteurs et les autorités sont prompts à souligner la valeur naturelle exceptionnelle ? Et qu'en est-il de l'utilisation de l'eau, là aussi présentée par promoteurs, autorités et fournisseurs comme précieuse et devant être utilisée « efficacement » ? On questionnera ainsi concrètement les termes de

« préservation »/ « réhabilitation» (*restoration*) de l'environnement, d'usage « efficace » ou « rationnel » de l'eau, si présents dans les débats, et censés constituer les axes de la ville « durable » : quelle forme prennent ces mots dans leur inscription géographique ? On comparera ces villes en gestation aux constructions récentes ou en cours pour voir ce qu'il y a de différent ou de similaire.

Ensuite, nous cernerons les aspects sociaux et politiques des projets immobiliers : à quelles catégories sociales s'adressent-ils, et pour leur proposer quoi ? Dans quels processus politiques plus larges s'inscrivent ces projets ? En effet, la décision des comtés d'autoriser la construction de projets immobiliers aussi controversés dépasse le simple enjeu de la production de logements, et il faut comprendre quelles autres dimensions sont présentes. Ceci nous permettra de mieux cerner les raisons des autorisations accordées à ces projets controversés.

Par ailleurs, nous verrons quelles redistributions des ressources naturelles sont à l'œuvre avec ces projets immobiliers (et plus largement avec la reconfiguration des liens entre eau et foncier dans la région). En effet, les « marchés » de l'eau, le recours à diverses techniques et technologies pour rendre l'usage de l'eau plus « efficace », ont et auront des impacts sur les dynamiques environnementales, économiques et sociales de territoires au-delà du cadre local des projets. Ainsi, des territoires agricoles, en Californie du Sud mais aussi au Mexique, sont concernés par les effets des « marchés » de l'eau, qui sont en train de devenir une des composantes centrales des « portefeuilles » d'eau des projets immobiliers. Au-delà du paysage environnemental et social immédiat du projet immobilier, il faut prendre en compte le paysage de l'ensemble des territoires auxquels il est connecté au travers de la question des ressources en eau. En prenant en compte la géographie sensible des projets immobiliers et de leur fourniture en eau, on tentera de mieux comprendre pourquoi un consensus s'est progressivement construit entre autorités, fournisseurs d'eau, promoteurs, avec l'assentiment au moins tacite de la majorité de la population, en faveur de ces projet.

PREMIERE PARTIE. L'UTILISATION INTENSIVE DE L'EAU AU SERVICE D'UNE CROISSANCE EXTENSIVE.

Dans cette première partie, nous voulons montrer comment s'est construit le rapport sud californien à l'eau, et notamment comment s'est forgée une certaine intégration de la gestion de l'eau et du foncier, depuis la prise de contrôle de la Californie par les Américains, en 1850. De fait, la gestion de ces deux ressources est intégrée, mais selon des critères et objectifs qui aujourd'hui semblent inadaptés au regard des réalités économiques, environnementales et politiques.

Situer les réalités actuelles dans une perspective historique

Dans cette partie, nous mobiliserons de nombreuses ressources historiques, pour montrer l'émergence progressive d'un modèle spécifique à la région, et que ne peut être compris correctement sans cette mise en perspective temporelle. Pour cela, nous nous appuierons sur nos recherches dans les archives du département d'eau et d'électricité de Los Angeles (LADWP), de la bibliothèque municipale de Los Angeles, de la ville de Los Angeles, et du département des collections spéciales de l'université de Californie, Los Angeles³⁸. Ce travail d'archives complète et met en perspective notre exploitation de l'abondante bibliographie consacrée à l'histoire de l'eau en Californie du Sud. Nous tenterons, lorsque cela s'avère pertinent, de faire dialoguer ces sources de première et seconde main.

Mais, comme nous l'avons précisé en introduction, notre recours à l'histoire dans cette partie ne se veut pas une fin en soi : nous entendons rattacher l'histoire aux dynamiques actuelles, pour montrer en quoi celles-ci ont des ramifications dans le temps, et comment elles ont évolué.

En effet, de nombreux éléments de ce rapport de la société à l'eau construit depuis les années 1850 perdurent et contribuent à structurer la politique actuelle. De même, la plupart des institutions créées pour gérer l'eau sont marquées par des idéologies et objectifs qui ont émergé à cette période, et reflètent ainsi les

³⁸ MacKillop (2003).

conditions économiques, politiques, sociales et environnementales de la conquête de l'aridité.

Nous nous intéressons à la fois aux éléments discursifs, qui définissent l'esprit des choses, mais ne sont pas toujours effectivement appliqués (déclaration politiques, lois), et aux aspects matériels (grandes infrastructures de transferts d'eau par exemple) de cette construction sociale, politique et environnementale de l'eau et son évolution. C'est le cas de façon frappante pour ce qui concerne les politiques fédérales et californiennes d'irrigation, par exemple : l'idéal jeffersonien de petites exploitations agricoles qui contribueraient à soutenir une démocratie dynamique a cédé la place à la concentration des terres et à l'émergence du système *d'agribusiness* le plus intensivement capitaliste du monde.

Les propriétaires des terrains où il est prévu de construire les lotissements que nous avons étudiés s'inscrivent dans ce monde de l'agriculture sud californienne et ses mutations, et, donc, dans ce temps long de la construction sociale, politique, et environnementale des liens entre eau et foncier. Tejon Ranch, Newhall Ranch et Rancho Mission Viejo, en effet, et comme indiqué par leur nom, sont marqués par l'héritage agricole pionnier de la région, soigneusement mis en avant dans la communication de ces entreprises. En plus du terme de « ranch », un autre terme commun aux trois entreprises est celui de « *stewardship* » qui est le fait de garder soigneusement ce qui a été confié à quelqu'un. Ainsi, l'idée d'un héritage précieux, connecté aux propriétés agricoles des terres, est soulignée par les propriétaires fonciers. Nous voyons donc que les terrains proposés pour la construction des lotissements s'inscrivent dans une histoire régionale qui permet de lier l'agriculture à certaines valeurs, mobilisées afin d'accompagner la transformation de ces terres agricoles en terres urbanisées. Cette transformation implique aussi un contrôle sur les ressources en eau. Comment ce contrôle sur les ressources en eau a-t-il été construit dans la région ?

Pour mettre en évidence l'articulation sociale, politique, économique et environnementale entre gestion de l'eau et projets immobiliers résidentiels, telle qu'elle s'est construite et a évolué historiquement en Californie du Sud, nous montrons d'abord le façonnement des liens discursifs et matériels entre gestion de

l'eau et développement urbain, pour voir comment l'eau devient « ingrédient » d'une croissance qu'elle doit servir.

L'abstraction, ou l'eau transformée en ingrédient de la croissance

L'eau a été abstraite, discursivement et matériellement, de son milieu écologique et socio-culturel pour servir le dessein de faire « fleurir dans le désert » une nouvelle société. Par milieu socioculturel de l'eau, nous entendons ici l'usage de l'eau traditionnel dans la région, par les populations indigènes, puis sous domination espagnole et mexicaine, c'est-à-dire dans le cadre de la subsistance d'abord, puis d'une mise en valeur locale, limitée. Fondamentalement, la rupture est venue quand on a cessé de considérer que l'homme devait s'adapter aux ressources en eau disponibles, au profit de la perspective inverse : plier les ressources à des besoins de plus en plus incompatibles avec l'eau présente localement.

Progressivement, l'eau non utilisée dans ce processus socio-environnemental de transformation de la Californie est perçue comme gaspillée. Ainsi, tout un appareillage symbolique et matériel se développe pour capturer l'eau et l'utiliser « rationnellement », c'est-à-dire la mettre au service de la croissance et du rayonnement de la Californie du Sud.

De même, à l'occasion de ce processus d'abstraction, il se construit autour de la gestion de l'eau et du foncier toute une structure de pouvoir reliant propriétaires des terrains, fournisseurs d'eau, et autorités. Cette structure installe la région dans un mode de développement intensif en ressources, avec une concentration croissante de la propriété et du pouvoir.

Mais on ne peut comprendre la constitution de ce cadre de gestion de l'eau et des sols sans replacer la région dans le contexte environnemental, social, politique et économique de la conquête de l'Ouest américain.

L'idéologie de la conquête du « désert »

La mise en valeur de la Californie par les Américains, en effet, s'insère dans le cadre général de la conquête d'un Ouest aride et semi-aride, qui contraste avec une côte Est plutôt abondamment et uniformément pourvue en eau. Cette dernière fournit ainsi un cadre propice à l'application des cadres socio-naturels européens de la gestion de l'eau, avec le recours à la *common law* héritée du droit anglais. Cette conception replace l'histoire de la Californie du Sud dans une histoire de la conquête du « désert », d'un territoire perçu en partie comme eldorado, mais en partie comme hostile, voire stérile. À ce titre, il y a des similitudes certaines avec l'histoire de la mise en valeur d'autres Etats de l'Ouest américain.

Cependant, si l'émergence d'un certain mode de développement en Californie du Sud peut être replacée dans une histoire plus large de la conquête de l'Ouest, il n'en demeure pas moins qu'elle présente des spécificités qu'il faut saisir pour comprendre les réalités actuelles.

CHAPITRE I-TRANSFORMER LE DESERT

Les circonstances géographiques et climatiques particulières de l'Ouest vont conduire les Américains à s'engager dans une vaste ingénierie hydrologique pour utiliser au maximum les ressources en eau disponibles et les transporter là où le besoin apparaît.

Ce besoin est souvent lié à des activités spéculatives qui engendrent une croissance soudaine de la population, ou des « *booms* », suivis fréquemment de « *busts* », quand la bulle éclate. C'est le cas de San Francisco à partir de 1849 et la ruée vers l'or par exemple. L'intervention des autorités publiques est forte et jouera un rôle clé, notamment par le subventionnement de l'eau pour inciter au développement de la région.

Les efforts de mise en valeur s'appuient sur une conception du paysage originel comme inutile et stérile, et la circulation naturelle de l'eau comme un gaspillage. Les écosystèmes ne sont pas perçus comme importants. Il s'agit de

« verdier » le désert, comme en témoignent les multiples expériences de colonies, plus ou moins utopiques, fondées autour de projets d'irrigation dans le désert³⁹.

Ceci est en rupture avec la tradition de la gestion de l'eau dans la région, qui elle-même conditionna, à l'époque pré américaine, les usages possibles du foncier.

1.1- L'héritage espagnol et mexicain : la subsistance plutôt que la croissance

Quand la Californie du Sud passe sous contrôle américain, avec le reste du territoire qui constitue désormais cet Etat, en 1850, la gestion de l'eau s'inscrit dans le cadre du droit et des traditions mexicains : « communauté et autorité » en sont les points cardinaux, pour reprendre les termes de Norris Hundley⁴⁰, le grand historien de la Californie et de son rapport à l'eau.

Ainsi, dans la ville de Los Angeles, fondée en 1780 par des missionnaires espagnols, le droit du « Pueblo » sur l'eau prélevée de la Los Angeles River a été consacré par une décision du roi d'Espagne quand la Californie était une colonie espagnole⁴¹. La commune de Los Angeles bénéficie donc d'une priorité absolue sur l'eau de la LA River, ce qui jouera un rôle crucial dans sa forte croissance future.

Mais, pour l'heure, la Californie du Sud est peu peuplée, et les infrastructures de transfert et de distribution d'eau sont peu développées, hormis, à Los Angeles, un système assez rudimentaire de fossés, les « *zanjas* »⁴², maintenues par les *zanjeros*.

³⁹ Il en est ainsi des Mormons dans l'Etat de l'Utah, ainsi que de nombreuses autres communautés fondées autour de l'irrigation. Eau, système socio-politique et aménagement sont ainsi étroitement mêlés.

⁴⁰ Hundley (2001: introduction). L'historien a produit une synthèse sur l'histoire du rapport des californiens à l'eau depuis l'époque aborigène. Cette synthèse est une référence dans l'histoire de l'eau de la région.

⁴¹ Kahrl (1986)

⁴² MacKillop (2003)



Figure 4: Un zanjero à proximité d'un canal d'irrigation.

Source : Bibliothèque municipale de Los Angeles.

L'agriculture est du type extensif, l'irrigation est très peu présente : pendant longtemps, la région de Los Angeles se spécialise dans l'élevage, ce qui permettra par exemple de nourrir les chercheurs d'or dans les années 1840 dans le Nord de l'Etat. D'ailleurs, on surnomme Los Angeles « *the queen of cow counties* » en référence à cette présence de l'élevage bovin.

1.1.1- Des ressources locales relativement abondantes

En fait, au regard de l'évolution historique et du discours actuel sur une potentielle « pénurie », il faut rappeler que l'installation des explorateurs espagnols en cette partie de la Californie doit beaucoup à l'existence de ressources en eau considérées alors comme relativement abondantes. La LA River, en effet, fournit assez d'eau pour les besoins domestiques et d'irrigation tout au long de l'année, à telle enseigne que la région souffre en cette époque « plutôt d'un surplus d'eau que d'une pénurie »⁴³ selon Gottlieb, auteur de plusieurs ouvrages remarquables sur la façon dont l'eau a été mise au service de la croissance dans la région. Ainsi, en 1815, une crue impose de déplacer la place centrale et l'église du village⁴⁴. Le contexte de « pénurie » (effective ou redoutée) dont il est tant question aujourd'hui, n'est donc pas une donnée « naturelle ».

⁴³ Gottlieb (1991: xv.)

⁴⁴ *Idem*

Pourtant, il semble en être ainsi dans la mythologie d'un Los Angeles qui a dû se battre contre un environnement « ingrat », comme si la métropole sud californienne s'était en quelque sorte retrouvée transposée telle quelle dans un environnement inadéquat. Il est donc important de déconstruire cette narration d'une pénurie consubstantielle, pour montrer qu'en fait, elle a été produite par la politique de développement de la Californie du sud.

Dans ce cadre d'une eau faiblement urbanisée, la ville de Los Angeles connaît pendant de nombreuses décennies une croissance plutôt limitée (*voir illustration suivante*), contrainte plus par le faible développement du réseau d'eau, que par un manque de ressources en eau. Ainsi, le service d'eau, opéré par divers entrepreneurs plus ou moins sérieux, ne s'étend guère au-delà de la place centrale du village. Il se caractérise par sa fiabilité limitée, avec notamment des tuyaux en bois qui cèdent souvent, dans certains secteurs où la pression est trop forte, alors même qu'elle est insuffisante sur l'ensemble du système pour alimenter les logements situés dans les collines⁴⁵.

En d'autres termes, à cette époque, l'eau n'est pas utilisée comme un stimulant de la croissance dans la région, mais s'insère dans des schémas traditionnels de mise en valeur du foncier : agriculture extensive, urbanisation limitée.



Figure 5: Vue de Los Angeles en 1853.

Source : Mulholland (2001)

⁴⁵ MacKillop (2004)

Avec l'arrivée des Américains, cependant, cette gestion traditionnelle de l'eau va céder à une nouvelle approche, destinée à favoriser et accélérer la croissance de la région. Une nouvelle conception de la gestion de l'eau va permettre d'envisager de nouvelles façons de mettre en valeur le foncier, plus intensives et plus spéculatives.

1.2- L'émergence de la « doctrine californienne » de l'eau rend possible l'accélération de l'urbanisation.

L'annexion de la Californie par les Américains, avec à l'arrière-plan la ruée vers l'or de 1849, va entraîner des changements très importants dans le mode de développement de la région, sa croissance urbaine et agricole, et donc dans l'usage et la façon de concevoir et réguler l'eau.

Le cadre légal de gestion de l'eau évolue pour favoriser une urbanisation accélérée et le développement d'une agriculture irriguée. À une conception communautariste et traditionnelle héritée de l'empire espagnol, succède un mélange original de droit anglais, c'est-à-dire le droit des riverains d'une source d'eau (*riparian doctrine*), combiné à un droit appropriatif qu'on résume par « premier arrivé, premier servi »⁴⁶. Ainsi, toujours pour reprendre la typologie de Hundley, à « communauté et autorité » succèdent « laisser-faire, priorité des besoins locaux et monopole »⁴⁷.

Progressivement, de la situation d'abondance voire de surplus d'eau, on passe à la question de savoir « non pas s'il y a de l'eau mais où cette eau se trouve ; et où se trouvent les terres à bon marché qu'on peut revendre à profit à condition de leur apporter de l'eau...À la question de l'eau mise au service de l'agriculture locale, succède celle de l'eau à la base d'une agriculture d'exportation, à celle de l'économie locale succède l'idée de faire croître l'économie par tous les moyens, d'enrichir ses élites, d'attirer de plus en plus de personnes dans la région, d'occuper de plus en plus de terres et de créer de plus en plus d'emplois »⁴⁸. Gottlieb résume ainsi à grands traits une idée répandue

⁴⁶ Kahrl (1986)

⁴⁷ Hundley (2001: introduction).

⁴⁸ Gottlieb (1991: xvi).

parmi les experts de l'eau en Californie du Sud : le basculement vers un système où l'eau s'inscrit dans un projet économique, politique et social de développement accéléré de la région. Ce développement est passé notamment par une domestication, souvent brutale, de l'environnement et des ressources naturelles, voire par le « viol » comme il a été dit de l'exploitation de l'eau de l'Owens Valley par Los Angeles (*voir plus loin pour l'étude détaillée de ce cas*).

1.2.1- Le cadre légal évolue pour faciliter un usage intensif de l'eau

Nous étudions d'abord le cadre législatif de ce système, sans quoi on ne pourrait comprendre comment cette abstraction et concentration croissantes ont été réalisées.

La notion de droits des riverains fait partie, on l'a dit, de la *common law*, et accorde un droit à l'usufruit d'une portion d'un cours d'eau. Les droits riverains sont donc intimement liés à la propriété de la terre⁴⁹. Ils furent établis alors que l'usage le plus valorisé de l'eau était l'opération des moulins à eau, et donc le droit le plus important était le droit au *flux*, et non à la consommation de l'eau. Traditionnellement, tout utilisateur riverain devait maintenir le flux pour les autres usagers du cours d'eau. Ainsi, théoriquement, une ville n'aurait pas le droit d'obtenir de l'eau d'un autre bassin hydrographique au nom de cette tradition.

Mais la loi fut substantiellement modifiée pour permettre la *consommation* de l'eau (et pas juste de son énergie motrice sous forme de flux) y compris en dehors des limites du cours d'eau ; le principe d'usage « raisonnable » s'imposa au lieu d'un droit absolu à l'eau lié au simple fait d'être riverain. Alors que les droits riverains incluaient le droit au flux naturel pour des raisons esthétiques ou récréatives, la notion d'usage raisonnable l'élimine pour un examen circonstancié par les tribunaux⁵⁰. La Californie est un cas d'école de cette évolution des droits à l'eau.

La fin du XIX^{ème} vit l'adoption, après des décennies d'hésitation, de la notion d'usage « raisonnable » qui ouvrit la porte à l'usage et au stockage, en-

⁴⁹ Tarlock in Arnold (2005: 73).

⁵⁰ *Ibid*, p. 75.

dehors du bassin hydrographique, de l'eau en « surplus ». La nouvelle doctrine favorisa les consommateurs d'eau situés à distance des ressources. Les droits appropriatifs, basés « sur l'usage plutôt que sur la propriété terrienne »⁵¹, furent instaurés pour faire de l'Ouest une société d'irrigation démocratique, mais bénéficièrent surtout à la croissance urbaine. L'eau peut dès lors être utilisée en n'importe quel endroit où elle peut être transférée.

1.2.2- Une évolution qui favorise la croissance urbaine

Le pouvoir d'obtention de l'eau par les villes a été renforcé par l'émergence de deux doctrines spéciales⁵² : celle des « villes en croissance » (*growing cities*) et la doctrine de la croissance progressive (*progressive growth doctrine*). Ces doctrines exemptent les villes du principe de non spéculation autour des droits sur l'eau. Ce principe veut que les ressources en eau soient réparties le plus largement possible entre tous les utilisateurs susceptibles d'avoir un usage « bénéfique » de l'eau, suivant en cela l'esprit populiste de la doctrine de l'appropriation, qui rejette l'idée de « monopolisation » de l'eau. Selon la doctrine des villes en croissance, celles-ci disposent d'un droit à accumuler des ressources en eau en prévision de la croissance *future* et/ou des capacités *futures* de leur système de distribution⁵³.

Tout est alors question d'évaluation, éminemment politique, des potentialités de croissance future...Et les villes sud californiennes, notamment Los Angeles, vont exceller à projeter, auprès de leur population, mais aussi auprès de la nation et de ses autorités politiques, des images de croissance très dynamique, enclenchant ainsi un processus de prophétie auto-réalisatrice. Il faut plus d'eau pour satisfaire la croissance « attendue », alors même que cette dernière ne pourrait raisonnablement avoir lieu sans la perspective de nouvelles ressources en eau...Réciproquement, la possession de nouvelles ressources en eau permet alors de nourrir la croissance, et de valider les perspectives de

⁵¹ *Ibid.*, p.78.

⁵² *Ibid.*, p.80.

⁵³ *Ibid.*, p.81.

croissance antérieures...Nous verrons un peu plus bas la pleine illustration de cette logique avec le cas de la ville de Los Angeles.

L'eau, sa maîtrise technique, la capacité légale à la transférer, vont devenir les piliers du développement économique et urbain de la Californie du Sud. Ainsi s'est mis en place « le biais de la régulation de l'eau en faveur de la croissance urbaine »⁵⁴ qui perdure aujourd'hui. Le fait d'utiliser l'eau à des fins considérées comme « raisonnables et bénéfiques » équivaut à une propriété de l'eau. Les droits à l'eau sont ainsi accordés selon un système de priorités (pas selon le besoin objectif ou la valeur économique de l'usage), et, en cas de pénurie consécutive à une sécheresse par exemple, sans restriction de l'usage de l'eau selon un *prorata*. Les usagers ayant une priorité inférieure (c'est-à-dire moins anciennement établie) doivent cesser toute utilisation de l'eau si nécessaire pour permettre aux priorités supérieures d'avoir toute leur eau⁵⁵, quelle que soit l'efficacité de l'usage de l'eau par les détenteurs desdites priorités.

Selon ce principe de la priorité, si les villes ont pu bénéficier fortement des droits appropriatifs, elles ont généralement des priorités inférieures à l'agriculture : en Californie du Sud, 60% de l'eau du Colorado est réservée en priorité à des syndicats d'irrigation. Même si les priorités restent le plus souvent théoriques, car il est peu concevable politiquement qu'on « coupe » l'eau aux villes⁵⁶, elles peuvent être mobilisées stratégiquement dans des moments de tension politique, comme nous le verrons, afin de faire « monter les enchères ». En d'autres termes, ces priorités gardent un poids politique certain.

On voit donc la transformation fondamentale qui s'opère dans la conception de l'eau et de son utilisation, et comment cette transformation permet d'envisager une croissance beaucoup plus forte de la région que pendant les périodes espagnole et mexicaine. Alors que l'eau venait soutenir un développement foncier modéré, elle peut désormais être envisagée, par la possibilité qu'il y a de l'abstraire de son milieu et de ses usages traditionnels, comme un stimulant de la croissance, d'abord de l'agriculture irriguée, puis de l'urbanisation.

⁵⁴ Arnold (2005 : 50).

⁵⁵ *Idem*.

⁵⁶ Qui par ailleurs ont des capacités d'adaptation beaucoup plus importantes, via le rationnement ou la gestion de la demande, que les zones d'agriculture.

1.2.3- La naissance de la « pénurie »

En regard de cette nouvelle conception des liens entre eau et croissance, les ressources locales en eau, pourtant importantes, apparaissent vite comme insuffisantes : comme le notent Erie et Brackman, si la pluie tombait uniformément sur la Californie, « la moyenne annuelle (...) serait suffisante pour satisfaire la plupart des besoins sans qu'il soit nécessaire de construire des infrastructures »⁵⁷. Mais, si l'on suit McWilliams⁵⁸, éminent observateur de la Californie du Sud pendant des décennies, l'Etat a connu « un développement à l'envers », avec une concentration de la croissance au XX^{ème} siècle au Sud de l'Etat, où les ressources en eau sont inversement proportionnelles à la population⁵⁹. Ainsi, la Californie du Sud est perçue d'emblée par les Américains qui s'y installent, par contraste avec les indigènes, puis les Espagnols et les Mexicains, comme un territoire qu'il faut verdir afin de la transformer en « paradis », par opposition au « désert » qu'estiment trouver les « Yankees ». Les usages de l'eau par l'environnement et les écosystèmes, ainsi que ceux, traditionnels, des Indiens, sont relégués à l'arrière-plan. Cette approche devient une pierre angulaire de la gestion de l'eau en Californie du Sud.

La non-utilisation de l'eau à des fins « productives »- industrie, commerce, résidentiel, et, surtout, agricole, alors que se développe une agriculture irriguée qui prend de plus en plus d'ampleur dans l'économie et l'image de la région⁶⁰- est considérée comme un gaspillage inexcusable, voire une faute pour le pionnier qui doit transformer la région.

⁵⁷ Erie, Brackman (2002 :2).

⁵⁸ McWilliams (1946).

⁵⁹ Voir figures 3 et 4, *supra*.

⁶⁰ Ainsi, la Californie du Sud, autour des intérêts économiques de Los Angeles, lance, à partir des années 1880, le slogan « *Oranges for Health, Southern California for Wealth* », mêlant l'image idyllique d'un verger ensoleillé ayant poussé dans le désert- ainsi transformé et évacué de l'imaginaire- au succès social du pionnier.

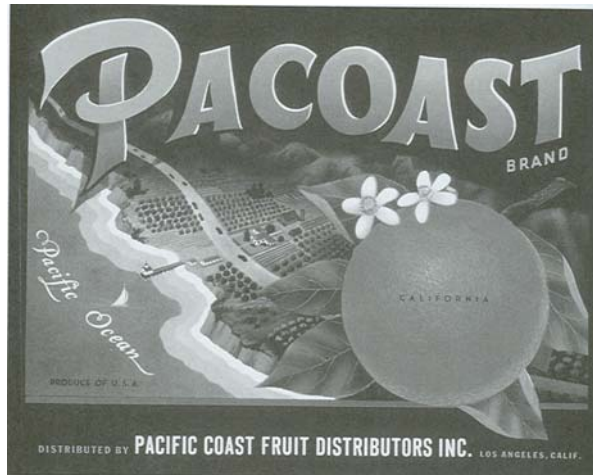


Figure 6: Agriculture irriguée et modernité urbaine se combinent pour décrire le "paradis" californien

Source : McLaughlin (2004)

Cette transformation, ou plutôt ce bouleversement de la région, à la fois dans la gestion de l'eau et du foncier afin de produire un nouvel environnement naturel et un nouveau type de société, impliquèrent la création d'institutions nouvelles, qui, progressivement, formèrent les assises d'un nouveau pouvoir socio-politique, central dans la vie de la région.

Les idéaux originels de « démocratie de la sécheresse » cédèrent la place à un pouvoir de plus en plus concentré, suivant en cela la concentration des terres et des ressources en eau, tandis que les conceptions traditionnelles de la gestion de ces ressources étaient profondément remodelées.

CHAPITRE II- LA GESTION INTENSIVE DE L'EAU : CREATION D'INSTITUTIONS NOUVELLES ET STRUCTURE DE POUVOIR SPECIFIQUE

2.1- Le projet politique de transformation et son évolution

Le désir de « verdir » le désert constitue un soubassement idéologique fort à la conquête de l'Ouest et la façon de l'organiser. Autour de la gestion de l'eau, il

s'agissait initialement de construire une « démocratie de la sécheresse » (*Dryland Democracy*) selon l'idéal jeffersonien de petites exploitations agricoles indépendantes, unités de base de la transformation du désert perpétuant l'idéal américain d'une démocratie décentralisée.

Cependant, c'est tout le contraire qui va émerger. Avec la concentration de l'agriculture aux mains d'entreprises agricoles de plus en plus monopolistiques, c'est une société hiérarchisée et fondée sur de multiples rapports de domination (entre individus, mais aussi entre territoires, fragmentés et dans une concurrence de plus en plus forte) qui émerge.

Il se produit aussi une urbanisation accélérée et oligarchique⁶¹ qui détruit le rapport à la terre et à ses « valeurs » telle que l'imaginait Jefferson, et plus tard John Wesley Powell, premier explorateur du Colorado (*voir encadré suivant*).

La vision oubliée de John Wesley Powell

En 1869, Powell, alors âgé de 35 ans et professeur à l'université de l'Illinois après une carrière militaire dans la guerre de Sécession, fut dépêché par le gouvernement américain pour explorer le fleuve Colorado. L'expédition de 1500 kilomètres dura plusieurs mois, vit le premier passage par le Grand Canyon, et se solda par la mort de plusieurs membres de l'équipe.

Powell produisit des descriptions très détaillées du fleuve et de ses environs. Lors d'une nouvelle expédition en 1871-72, l'explorateur dessine le premier plan détaillé du fleuve et de ses affluents. Quelques années après, il devint le directeur du *US Geological Survey*.

Surtout, Powell est l'auteur d'écrits sur les régions arides de l'Ouest américain qui, aujourd'hui, résonnent un peu comme un avertissement, ou une alternative : en effet, Powell pressentait les ravages écologiques et sociaux qui découleraient d'une mise en valeur spéculative et intensive de cette région, passant par une monopolisation de l'eau et des terres.

Ayant observé les méthodes des sociétés traditionnelles, il se prononce pour une société basée sur une agriculture de petites exploitations indépendantes, avec une gestion plutôt communautaire de l'eau, comme l'ont pratiquée avec succès les Mormons par exemple. Powell rattachait la gestion de l'eau et des terres à un certain modèle de société démocratique, proche de l'idéal jeffersonien.

Les idées de Powell, on l'aura compris au vu de ce qui précède, ne furent pas prises en compte, malgré les postes occupés dans la haute administration. Ironiquement, aujourd'hui, un des

⁶¹ Voir notamment Worster (1992).

plus grands réservoirs construits sur le fleuve Colorado porte son nom, en contradiction avec sa vision de l'aménagement de ce dernier.

Sources: Visite du John Wesley Powell Memorial Museum, Page, Arizona; Reisner (1993)

Comme le note Arnold⁶², qui a dirigé un ambitieux ouvrage récent sur la question de l'intégration de l'eau et du foncier, se dessinent les bases d'une société « qui manque d'une éthique de l'environnement compris dans son ensemble (...) et dont les valeurs reflétées dans l'action et les bases normatives de son système légal sont la satisfaction personnelle, l'individualisme, le libértarianisme anti-communautaire et le consumérisme ». La façon de gérer l'eau fait partie de ce cadre social et de ce système de valeurs : c'est ce qu'on peut appeler, à la suite de Swyngedouw⁶³, « l'urbanisation de l'eau ».

2.1.1- Produire la ville « arcadienne »

On assiste ainsi à la construction socio-environnementale de l'eau comme *input* dans le processus de croissance et outil d'une transformation à la fois physique, politique, économique et sociale de la région. L'eau est disciplinée symboliquement (lois, discours) et matériellement (infrastructures de plus en plus massives) pour servir à la production d'une seconde nature, celle de la ville, et rapidement, de la ville suburbaine à l'échelle métropolitaine, une ville voulue comme « arcadienne »⁶⁴.

En effet, dans une volonté de rupture avec la ville européenne, et les villes de la côte Est des Etats-Unis qui en seraient en quelque sorte la transposition, la ville idéale de la Californie du Sud rejetterait la densité, et la « promiscuité » qui en découlerait. À sa place, l'aéré, le déconcentré zébré de végétal, qui favoriseraient une vie plus saine, aussi bien physiquement que socialement. La

⁶² Arnold (2005: 46).

⁶³ Swyngedouw *et al* (2006).

⁶⁴ Pour reprendre l'expression de McClung (2003) et sa narration de la construction d'une mythologie *Anglo* de la Californie du Sud, dont l'utilisation de l'eau à des fins d'irrigation est une composante fondamentale : verdir le désert est en effet une étape centrale dans la « civilisation » de la région.

trop grande densité, en effet, favoriserait la criminalité, la constitution de ghettos, et la transmission des maladies.

Comme nous l'avons noté plus haut, les projets immobiliers actuels intègrent toujours ce noyau « arcadien », traduit par les soins apportés à la constitution d'espaces verts, et leur localisation en dehors des centres urbains existants. Ils relèvent ainsi de ce désir de recommencer sans cesse la ville dans un espace « vierge ». On en voit l'illustration dans les documents ci-dessous, qui montrent l'accent mis sur la « verdure » et l'espace dans la planification des projets immobiliers.



Figure 7: Photo et plan du site du futur Tejon Ranch

Source : Site internet de la Tejon Company.

Bien entendu, l'eau, dans une telle conception, et vu le climat local, est centrale dans la réalisation de cette vision de l'urbain : le vert ne domine pas originellement, le paysage, même s'il est devenu une « seconde nature » dans

l'esprit de la population. En effet, le gazon et les palmiers, très nombreux aujourd'hui, ne sont pas natifs de la région.

C'est cette imbrication que Steve Erie qualifie de « nœud eau/croissance » (*water/growth nexus*) afin de désigner l'ensemble des liens sociaux, politiques, économiques mais aussi techniques entre gestion de l'eau et croissance urbaine en Californie du Sud, par contraste avec le Nord de l'Etat, où les ressources en eau sont plus abondantes (voir *supra* la carte des zones climatiques de l'Etat) et également réparties.

2.2- La création d'institutions spécifiques au service d'une vision

Mettre l'eau au service de la croissance implique la création d'institutions chargées de gérer l'eau à cette fin.

2.2.1- Le rôle des *special districts*

Pour s'adapter à des situations locales contrastées, les fondateurs des villes (pionniers, puis promoteurs immobiliers et propriétaires fonciers) créent des institutions *ad hoc* pour gérer l'eau. Le cadre légal du *Wright Act* de 1887 autorise en effet les résidents d'une aire administrative donnée (commune, mais aussi comté ou territoire agricole, ce qui veut dire que plusieurs de ces institutions peuvent se superposer en un lieu donné) à former une entité publique pour la fourniture en eau et à la financer par émission d'obligations sur les marchés financiers. C'est ainsi qu'apparaissent les *special districts*, d'abord avec le *Turlock Irrigation District* dans la San Joaquin Valley, qui permit une intensification et une diversification des activités agricoles.

Les *special districts* vont fleurir en Californie, car ils sont un fidèle reflet de la quête de l'indépendance locale, et ils permettent « un service localisé... [et] aux citoyens d'obtenir les services qu'ils veulent au prix qu'ils sont prêts à payer »⁶⁵. Au début du XX^{ème} siècle, ces districts se multiplient en Californie

⁶⁵ *Ibid.*, p. 5.

du Nord et centrale, avant de conquérir la Californie du Sud avec la suburbanisation massive des années 1950⁶⁶.

Il existe aujourd'hui plus de 500 *special districts* en charge de la gestion de l'eau au sens large (irrigation, traitement, distribution...) ⁶⁷. En plus des *special districts*, les villes et les comtés fournissent aussi des services de gestion de l'eau. Une unité administrative donnée contient ainsi plusieurs types d'institutions chargées de gérer l'eau, dont les territoires peuvent s'imbriquer, sans coordination la plupart du temps.

Les *special districts* ont quasiment les mêmes pouvoirs que les villes et comtés ; ils peuvent contracter avec diverses parties, employer des collaborateurs, acquérir des biens immobiliers par achat ou par expropriation. De même, les districts peuvent, pour se financer, s'endetter⁶⁸, imposer, ou faire payer des frais divers. En d'autres termes, les *special districts* sont des unités de gouvernement très puissantes.

Ces institutions ont des statuts divers : parfois publiques et aux membres élus par les habitants de la commune ou du comté, mais parfois privées, contrôlées par des agriculteurs, des promoteurs immobiliers⁶⁹. Les *special districts* en charge de l'eau se nomment *water agencies*. Nous utiliserons cette appellation pour éviter toute confusion avec le modèle bien spécifique des « agences de l'eau » françaises. Les *water agencies* sont généralement

⁶⁶ Les *special districts* sont aussi appréciés pour leur souplesse et leur capacité à fournir rapidement des services urbains ; ainsi, ils prennent en charge non seulement l'eau, mais aussi des fonctions aussi diverses que la démolition, les parcs municipaux et les services de santé ou les cimetières. Le *Municipal Utility District Act* de 1921 permet leur création pour « toutes fins nécessaires et utiles ». Les districts se divisent entre ceux qui entrent dans le cadre des 60 lois sur les districts généraux, et ceux qui répondent aux 120 lois spéciales, faites « sur mesure » pour des situations locales particulières. Il y a environ 3400 *special districts* en Californie. *Idem*.

⁶⁷ *Ibid.*, Annexe A.

⁶⁸ En 1997/98, l'endettement total des *special districts* était de \$13 milliards. Les districts marchands n'ont pas besoin de soumettre à référendum leurs emprunts obligataires, car ceux-ci reposent sur leur chiffre d'affaires et non sur l'imposition des résidents ; dans ce dernier cas, une majorité des 2/3 est requise pour approuver un projet.

⁶⁹ Le droit de groupes de propriétaires terriens à créer des *special districts* contrôlés par eux-mêmes et non ouverts au vote du public a été reconnu par la Cour Suprême des Etats-Unis en 1972 selon le principe que ces districts-là « ne fournissent pas de services au public général » et par conséquent n'avaient pas non plus à fonctionner selon le principe d'un homme une voix mais pouvaient être basés sur la propriété.

marchandes, c'est-à-dire financés par l'utilisateur⁷⁰, contrairement à d'autres *special districts* dont le financement provient de l'imposition générale (comme pour la démoustication).

2.2.2- Fragmentation et manque de coordination

La déconnexion entre les politiques suivies par les *special districts* et la politique du comté ou de la commune peut être très forte, de même que la consultation du public ne survient pas toujours : en effet, comme les *special districts* sont gouvernés dans une relative indépendance, « ils peuvent avoir des conceptions différentes du développement local ». De même, comme les districts « sont de grands fournisseurs de travaux publics », et dépendent souvent des revenus des services qu'ils vendent, ils peuvent choisir « d'ignorer ou d'outrepasser les tentatives de régulation de l'usage des sols » dans un lieu donné⁷¹.

C'est le cas des districts créés par des propriétaires fonciers pour fournir l'eau à des fins de développement agricole et/ou urbain de leurs terrains. Par ailleurs, les districts sont faiblement visibles pour le public, puisqu'ils sont souvent étroitement spécialisés et d'apparence obscurément technique. De plus, ce n'est que depuis l'an 2000 que les obligations d'information du public sur les finances de ces districts ont été renforcées⁷².

En d'autres termes, les *special districts* en général, et ceux qui sont en charge de l'eau en particulier, sont des acteurs discrets et puissants de l'urbanisation en Californie du Sud. Par ailleurs, ces *water agencies* ont pour particularité d'être obligées de fournir: en effet, selon la loi, les entreprises et services publics de l'eau « ont l'obligation de servir pour suivre la croissance...Elles doivent servir tous les clients dans une aire donnée...Sous

⁷⁰ *Ibid.*, p.8. En 1997/98, ces districts marchands représentaient un chiffre d'affaires de \$14 milliards, dont quasiment \$5 milliards pour le secteur de l'eau.

⁷¹ *Ibid.*, p.12.

⁷² *Idem.*

réserve d'une rentabilité raisonnable. Enfin, elles ont obligation de constituer des réserves d'eau suffisantes pour la croissance à venir⁷³ ».

En plus des *special districts* en Californie du Sud, le gouvernement fédéral est aussi impliqué dans la gestion de l'eau et du foncier dans l'Ouest américain en général, par le biais de deux institutions qui ont joué, et jouent encore, un rôle très influent dans ces domaines. Les deux institutions centrales dans la conquête de l'Ouest par la maîtrise de l'eau émergent, le *Bureau of Reclamation* et l'*Army Corps of Engineers*, ont été créées au début du XX^{ème} siècle (voir encadré suivant).

Le Bureau of Reclamation et l'Army Corps of Engineers

Au tournant du siècle, les nécessités de la mise en valeur des terres de l'Ouest américain, notamment via le contrôle de l'eau, conduisent à la création de deux administrations qui vont structurer fortement la gestion de l'eau, particulièrement en rapport avec le monde agricole.

Le *Reclamation Service*, ancêtre du *Bureau of Reclamation* (BuRec) fut créé en 1902 par le secrétaire d'Etat Ethen Allen Hitchcock comme division du *Geological Survey* (agence cartographique de l'Etat) afin d'étudier les possibilités de mise en valeur des terres fédérales par le biais de la maîtrise de l'eau (irrigation, barrages...).

En 1907, le *Reclamation Service* devient une entité indépendante au sein du ministère de l'intérieur sous la direction de Frederick Haynes Newell. En 1923, le *Reclamation Service* est rebaptisé *Bureau of Reclamation*.



Logo du *Bureau of Reclamation*

Le Bureau connaît un âge d'or entre la Dépression et les années 1960, quand la montée du mouvement environnementaliste, puis des incidents affectant certains barrages, et enfin l'opposition avouée du président Carter aux grands projets hydrauliques, freinent l'élan de l'administration.

⁷³ Tarlock in Arnold (2005: 81).

Néanmoins, BuRec a construit et opère pratiquement 200 projets de tailles diverses dans 17 Etats de l'Ouest américain, et fournit ainsi de l'eau à environ un tiers de la population de cette zone.



Régions du *Bureau of Reclamation*

Par ailleurs, BuRec gère l'irrigation d'environ 37,000 Km² de terres. À partir de la fin des années 1980, alors que les projets autorisés dans les années 1960 sont en voie d'achèvement, le Bureau connaît une profonde réorganisation : constatant que quasiment tous les projets hydrauliques possibles ont été mis en œuvre dans l'Ouest américain, le Bureau négocie le passage de la construction de nouvelles infrastructures à la maintenance et la gestion des projets déjà réalisés. Il s'ensuit une importante réduction du personnel, même si BuRec demeure une des grandes agences de l'Etat fédéral. Par ailleurs, BuRec inclut les préoccupations de l'époque, comme le résume sa devise : « gérer, développer et préserver les ressources en eau dans le respect de l'environnement et des coûts et pour l'intérêt du public ».

Le *US Army Corps of Engineers* (USACE), quant à lui, est, comme son nom l'indique, une branche de l'armée des Etats-Unis.



Logo de l'USACE

Fondé en 1802 par le président Jefferson, l'USACE est composé aujourd'hui de 40,000 employés civils et militaires qui constituent en quelque sorte le cabinet d'ingénierie de l'Etat fédéral.

L'agence intervient dans la gestion de l'eau par la construction de barrages et autres infrastructures, mais aussi et surtout par sa responsabilité sur les voies dites navigables de la nation ; à ce titre, dans le cadre du *Clean Water Act* (loi sur l'eau), l'USACE attribue les autorisations de rejet de polluants et débris dans lesdites voies, et gère aussi les zones humides telles que les marais. Par ailleurs, l'USACE conçoit et construit les infrastructures spécifiquement militaires, et a notamment réalisé le Pentagone et les infrastructures du projet Manhattan.

Sources : Reisner (1993), Gottlieb (1994), sites internet du BuRec et de l'USACE (consultés en mars 2007).

Ce système technique, social, et politique de gestion de l'eau, et ses rapports avec le développement foncier, est illustré dans la croissance de la ville de Los Angeles. Nous avons effectué des recherches approfondies dans les archives du *Los Angeles Department of Water and Power* (LADWP, service d'eau et d'électricité municipal), les archives de la ville de Los Angeles et de la bibliothèque municipale de Los Angeles. Nous avons ainsi reconstitué une histoire socio-politique de la diffusion des réseaux d'eau et d'électricité dans la ville, qui nous permet de mettre au jour les articulations entre environnement et société dans ce contexte.

Comme il n'est pas dans notre propos de présenter un cas historique comme une fin en soi, mais bien pour permettre de saisir les réalités actuelles, Los Angeles nous offre une sorte « d'idéal type » des liens entre eau et foncier dans la région, qui nous servira à montrer les continuités et inflexions du système dans les projets immobiliers plus récents.

CHAPITRE III- AUTOUR DE L'EAU, UNE « GROWTH MACHINE » FAÇONNE LA REGION

3.1- Le cas de Los Angeles comme idéal-type.

*Outside of fulfilling human survival needs, water is an economic resource*⁷⁴

L'appropriation et la gestion de l'eau deviennent centrales dans la constitution du régime urbain de Los Angeles, ville dont la croissance est forte et ininterrompue (hormis des épisodes de « krach », la ville connaît un « boom permanent »⁷⁵) à partir de 1880 et l'arrivée des lignes de chemin de fer transcontinentales. Los Angeles croît par immigration, notamment de familles d'agriculteurs protestants, conservateurs et aisés du Midwest, même si la ville, malgré la ségrégation, est un mélange racial et social assez remarquable, avec des minorités afro-américaine et asiatique par exemple.

Il s'établit une combinaison socio-politique et économique originale entre gestion de l'eau et vie politique dans la ville de Los Angeles, puis la métropole, dont le territoire est constitué en large partie sur les lignes de la politique de l'eau (*voir plus bas la carte des annexions à la ville*).

3.1.1- Eau et « oligarchie »

La ville est le terrain d'une « oligarchie » (*voir plus loin pour la discussion de ce terme*) qui fera du contrôle de la politique de l'eau une source de pouvoir immense, utilisé pour façonner la métropole à son avantage. L'élite économique construit ainsi un lien particulier entre propriété foncière et gestion de l'eau, basé sur la spéculation immobilière, principalement résidentielle.

⁷⁴ Décision de la Cour de Justice dans *City of El Paso v. Reynolds*, 1983, cité dans Tarlock in Arnold (2005 : 92, 93).

⁷⁵ McWilliams (1947).

On assiste ici, dans ce contexte de croissance, de spéculation, et de grand dynamisme culturel et social de la ville, à la genèse d'une « *growth machine* » au sens de Molotch (1976). Autour du Général Harrison Gray Otis, fondateur du *Los Angeles Times*, qui deviendra le porte-voix de l'oligarchie, et de son gendre, Harry Chandler, se regroupent la plupart des noms qui comptent dans l'économie de Los Angeles et de la Californie du Sud. Il s'agit de promoteurs immobiliers et propriétaires fonciers, souvent aussi propriétaires de moyens de transports utilisés pour ouvrir de nouveaux terrains à l'urbanisation (les lignes de tramway électrique), comme Moses T. Sherman ou le magnat de la *Southern Pacific*, Samuel P. Huntington, de banquiers, d'industriels, de propriétaires agricoles dans un secteur où la petite ferme familiale s'efface rapidement au profit de *l'agrobusiness*.

Un zoom sur « l'oligarchie »

On a pris coutume, dans les études de Los Angeles, de parler de l'existence d'une élite économique, surnommée « oligarchie », dont les actions auraient contribué plus que tout autre groupe social à façonner la ville dans ses réalisations les plus grandioses, comme le port, les chemins de fer, la croissance, mais aussi dans ses aspects les plus sombres, comme la répression syndicale ou la ségrégation raciale.

S'il est sans doute excessif d'attribuer à un groupe social une influence aussi grande et durable, et donc si l'on peut critiquer ce terme d'oligarchie qui donne l'impression d'un directoire menant une politique concertée, il n'en reste pas moins que les hommes d'affaire autour de Harrison Gray Otis et de son *Los Angeles Times* ont eu une influence déterminante dans la vie économique et politique de la ville.

D'abord, grâce à ce journal, Otis a réussi à imposer une voix conservatrice et pro-entreprise dans les affaires de la ville ; il s'est prononcé, avec un impact décisif, par exemple, contre le candidat socialiste aux élections municipales, et a pris position en faveur de la municipalisation de l'eau (mais pas de l'électricité).

Autour d'Otis, des intérêts immobiliers, financiers, du monde des transports constituent une galaxie d'intérêts proches, qui recherchent la croissance de la ville par-dessus tout, dans le calme social. Les politiciens, pour arriver au pouvoir et le maintenir, tendent à suivre cette voie, même ceux qui se disent *Progressive*, c'est-à-dire plus à « gauche » en matière sociale.

Ils partagent d'ailleurs de nombreuses valeurs avec les membres de l'oligarchie, de même que la population en général bénéficie aussi incontestablement de la croissance quasi-ininterrompue de la ville.

Les dissidents de ce « régime urbain », politiciens de gauche, minorités ethniques, sont maintenus sous contrôle grâce au concours de la police, qui outrepassa parfois son mandat pour maintenir « l'ordre ».

Ce système de l'oligarchie s'est semble-t-il perpétué jusqu'aux années 1950 ou 1960 autour de Chandler (*voir photo ci-dessous*), le gendre d'Otis. Mais le déclin de *downtown*, la mondialisation et donc une certaine désagrégation des liens économiques locaux, la montée de nouvelles forces politiques (Juifs, Noirs, Latinos) entraînent le déclin progressif de cette « oligarchie » à partir de là (*voir plus loin pour une analyse de ce déclin*).



Figure 8: Cérémonie d'inauguration de "Mulholland Highway" (aujourd'hui Mulholland Drive), en présence des grandes figures de la vie politique angeleno; Mulholland est à gauche, Chandler au centre.

Source : Mulholland (2001)

L'oligarchie a pour objectif annoncé de faire de Los Angeles « la plus grande ville du monde », un havre pour l'activité économique (ce qui implique au passage une défense féroce de *l'open shop* contre les tentatives de syndicalisation). Un vecteur de cette grandeur sera la multiplication

d'investissements publics au profit, en partie⁷⁶, d'intérêts privés : ainsi la ville bâtit un port municipal, dès la fin des années 1890, alors même qu'il n'y a pas de terrain qui s'y prête, et doit procéder à une annexion de forme biscornue pour l'obtenir (la *shoestring annexation*).

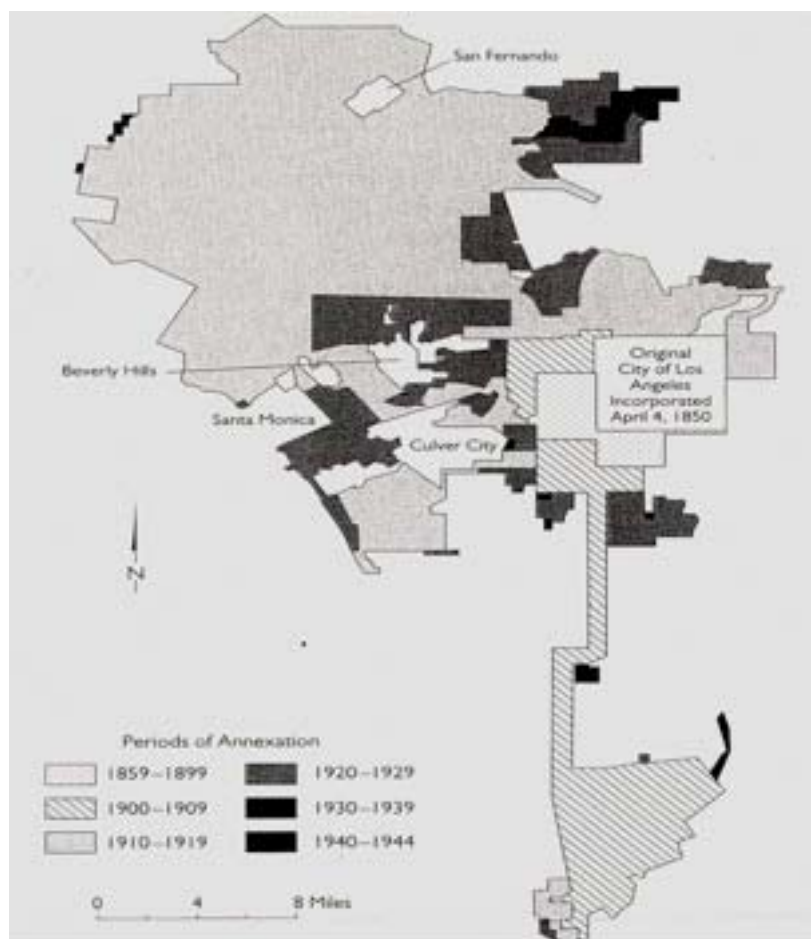


Figure 9 : annexions par la ville de Los Angeles, 1859-1944. On note l'accélération sur la période 1910-1919, avec la municipalisation de l'eau et l'achèvement de l'aqueduc de l'Owens.

Source : Mulholland (2001)

Suivent les terminaux des grandes compagnies de chemin de fer, et, en 1902, la municipalisation de l'eau, jusque lors détenue par le secteur privé⁷⁷. On

⁷⁶ Il est indéniable que ces investissements profitent aussi à la population, en créant des emplois et en améliorant la qualité de vie de façon générale.

⁷⁷ Pour une étude approfondie du processus de la municipalisation de l'eau, voir Kahrl (1987) ; Mulholland (2001), MacKillop (2003).

est bien là dans le système de la « *growth machine* »⁷⁸, où la coopération entre intérêts privés et élites politiques permet l'injection de fonds publics, notamment dans le domaine infrastructurel, pour le bénéfice de l'activité privée, dans un contexte de concurrence entre les villes à l'échelle régionale, puis nationale, le tout avec force propagande pour « conquérir le cœur » de la population. La « *growth machine* » cherche en effet le consensus, ce qui explique la propagande médiatique, mais aussi la mise sous silence d'éléments perturbateurs comme les syndicats ou autres opposants politiques.

La persistance sur plusieurs décennies de cette orientation en faveur de la croissance, qui implique une entente entre intérêts privés et pouvoirs publics, permet de parler de régime urbain au sens de Stone⁷⁹ : en effet, le régime urbain se caractérise par une « division du travail » durable entre public et privé, et l'existence d'objectifs, ou, au moins, d'un sens général donné à l'action du pouvoir. La conquête de la prééminence dans l'économie régionale, puis dans celle de l'Etat, qu'on peut caractériser comme un des objectifs du régime, est passée notamment par la conquête de l'eau, mise au service d'un objectif d'accumulation du pouvoir.

3.1.2- La municipalisation de l'eau sert les intérêts privés

Le cas du service d'eau est, en effet, frappant : il illustre la prégnance de l'oligarchie, qui, par son rôle dans le façonnement des liens entre l'eau et les dynamiques foncières, renforce la conception utilitaire de l'eau, tout en structurant la vie sociale, économique et politique de la ville puis de la métropole qui émerge.

Lors des vastes campagnes menées tambour battant par le *Los Angeles Times* pour obtenir des investissements publics dans le service d'eau, tout critique est immédiatement présenté comme un traître, et, à l'époque des premières peurs

⁷⁸ Molotch (1976).

⁷⁹ Stone (1989).

« rouges » au tournant du siècle, comme un dangereux « socialiste »⁸⁰. Ceci met bien en évidence le sens à accorder à la municipalisation dans le cadre de ce régime urbain : une injection de fonds publics qui profite à des intérêts privés très conservateurs⁸¹.

L'opposition des socialistes de la ville, réunis autour du candidat à la mairie Job Harriman, concerne aussi les aspects sociaux-environnementaux de la politique de l'eau, puisque ce candidat fut le seul à appeler à rester dans les limites de croissance naturelles (déterminées par les ressources en eau locales) de la ville, ce qui impliquait une remise en cause des visées expansionnistes de l'élite⁸².

Ainsi, après un référendum populaire, où la peur de se retrouver sans « suffisamment » d'eau est habilement manipulée par les médias (comme l'illustre le film *Chinatown*), le service d'eau passe sous contrôle de la municipalité en 1902, alors même que le *Los Angeles Times* ne cesse de clamer la primauté de la propriété privée comme fondement de la société...

Cette municipalisation apporte un indéniable coup de fouet à la construction d'un service d'eau universalisé, fiable, à un coût moindre que sous contrôle privé, et stimule ainsi l'activité et une forte croissance de la population. Nous avons reconstitué ci-après, à partir de nos recherches dans les archives du LADWP, la diffusion du réseau d'eau à partir de la municipalisation.

⁸⁰ Pour une étude détaillée des nombreuses campagnes autour de l'émission d'obligations par la ville pour financer ses projets dans le secteur de l'eau, voir Mulholland (2001) ; pour une vision romancée, mais bien dans la thématique de la « growth machine », voir Polanski et son *Chinatown*.

⁸¹ Ce qui ne revient nullement à remettre en question les bienfaits généraux de l'universalisation d'un service d'eau de qualité (à Los Angeles ou ailleurs), quel que soit le régime urbain dans lequel celui-ci s'inscrit. Voir à ce sujet Bocquet, MacKillop (à paraître).

⁸² Gottlieb, (2005).

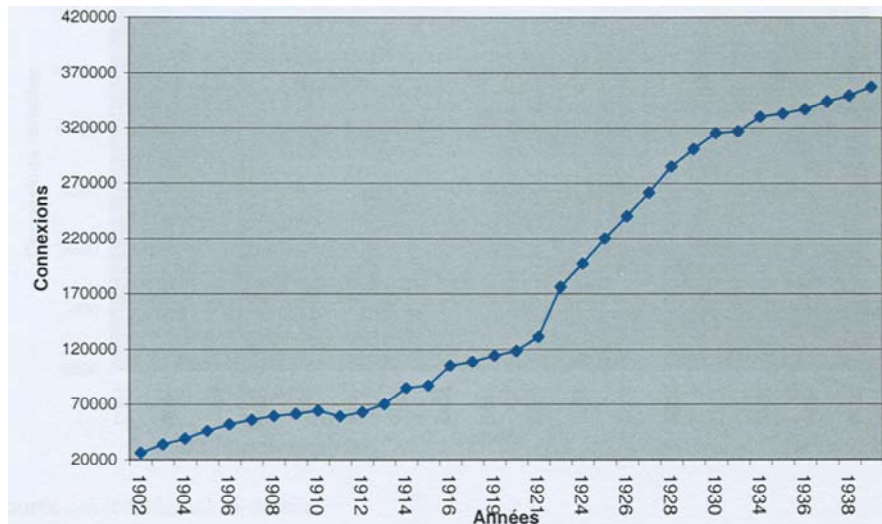


Figure 10: La diffusion rapide du réseau d'eau après la municipalisation

Source : MacKillop (2003), d'après archives du LADWP.



Figure 11: Diffusion du réseau d'eau dans la ville de Los Angeles, fin des années 1930

Source : Archives du LADWP

La figure ci-dessus illustre la couverture de tout le territoire de la ville par le réseau d'eau municipal. Ce dernier réussit là où les tentatives privées avaient échoué, donnant un service efficace et accessible à la population de la ville.

Le service d'eau municipal devient l'instrument de la domination de Los Angeles sur les communes qui l'entourent, qui, souffrant de services d'eau inférieurs et coûteux, doivent accepter d'être annexées (*voir figure 10 ci-dessus*) à la ville pour bénéficier du service d'eau. Ce dernier est fusionné avec le service électrique pour former, en 1936 le *Los Angeles Department of Water and Power* (LADWP) placé sous la direction de William Mulholland⁸³ (*voir encadré suivant*).

La figure mythique de William Mulholland

Une figure ressort particulièrement dans l'histoire du LADWP, celle d'un immigré irlandais autodidacte, William Mulholland. Arrivé à Los Angeles dans les années 1870, après un voyage épique (le canal de Panama n'existe pas encore), il occupe la position de *zanjero* (le poste traditionnel d'entretien des fossés d'irrigation) dans la *LA City Water Company*, tout en bas de l'échelle, mais se fait vite remarquer par la direction pour son langage très direct et ses qualités d'organisation. Il est ainsi rapidement promu à des positions d'encadrement.

A la faveur de la municipalisation, il est nommé à la tête de la nouvelle entité, car il est le seul à connaître tout le réseau, de mémoire assure-t-il, alors qu'il n'y a pas de plans complets. Avec Fred Eaton, ancien maire de la ville, il pousse pour la solution d'un grand aqueduc afin d'accroître les ressources en eau de la ville, ce sera le projet de l'Owens (*voir ci-dessous*).

Dès les années 1920, cependant, William Mulholland estime nécessaire de trouver encore une autre source d'eau importante pour la ville, et s'oriente vers le fleuve Colorado. À cette occasion est créé le *Metropolitan Water District*, pour la construction d'un nouvel aqueduc géant et la répartition de l'eau du fleuve.

La longue carrière de Mulholland prend fin tragiquement lorsqu'en 1935, le barrage de Saint Francis, qu'il a personnellement conçu et dont il a supervisé les travaux, cède, libérant des trombes d'eau qui font des centaines de morts. Mulholland doit alors prendre sa retraite et décède peu après.

Malgré cet ultime épisode, Mulholland reste une figure centrale dans l'histoire de la ville, comme en témoigne par exemple la présence du personnage de Mulray dans *Chinatown* de

⁸³ A son sujet, voir Mulholland (2001).

Polanski, ou l'existence de nombreuses manifestations et expositions retraçant sa carrière aujourd'hui encore. Il est largement vu comme celui qui a su prévoir la croissance de la ville et lui donner les ressources en eau nécessaires.

Ceci laisse de côté la question de savoir quels étaient ses liens avec l'oligarchie, et jusque dans quelle mesure les politiques de Mulholland et du LADWP ont plus stimulé la croissance qu'elles ne l'ont accompagnée.

Sources : Mulholland (2001), visite de l'exposition sur Mulholland organisée par le LADWP (2006), *Chinatown* de Polanski

3.1.3- L'aqueduc de l'Owens et la mise en valeur de la San Fernando Valley

Entre 1906 et 1913, sous la direction de Mulholland, LA étend sa politique de l'eau au-delà de l'échelle régionale, par la construction d'un aqueduc géant, le plus grand du monde à l'époque, qui transportera l'eau depuis l'Owens Valley, au Nord de la ville.

Cet épisode est extrêmement important à analyser, puisqu'il renvoie à de multiples facettes d'une complexe histoire politique, sociale, économique et environnementale de l'eau en Californie du Sud. D'ailleurs, l'épisode de l'Owens Valley structure encore fortement le monde de l'eau dans la région, comme nous le verrons par la suite : il existe un « fantôme de l'Owens » qui pèse sur les évolutions de la politique de l'eau. Nous nous appuyons sur les recherches que nous avons effectuées dans les archives du LADWP afin d'analyser cet épisode charnière.

Avec l'aqueduc de l'Owens et les importantes ressources d'eau à bon marché qu'il procure, toujours grâce aux fonds publics, Los Angeles accroît le rythme de ses annexions, ouvrant de nouveaux territoires non développés à la machine immobilière de l'oligarchie. C'est ainsi que la ville devient, autour du contrôle des ressources en eau, une métropole. La figure 10 ci-dessus montre bien que le gros des annexions a lieu entre 1910 et 1919, soit immédiatement dans la foulée de la construction et de la mise en service de l'aqueduc. Il y a là l'illustration d'un lien clair et fort entre contrôle de l'eau et contrôle du foncier,

puisque de nouveaux territoires peuvent être mis en valeur avec l'eau de l'aqueduc.

Le cas emblématique est celui de la San Fernando Valley, à une cinquantaine de kilomètres au Nord du centre-ville de Los Angeles.

Avant l'arrivée du terminal de l'aqueduc, la vallée est relativement dépourvue d'eau, et ne compte que quelques exploitations agricoles peu productives. Le terrain n'y est donc pas cher, et l'oligarchie, qui compte parmi elle des membres du directoire du département d'eau municipal, anticipant l'arrivée prochaine d'eau abondante et à bon marché, achète l'essentiel de la vallée à bas prix.

Quand l'aqueduc est complété, la valeur du terrain augmente fortement, puisqu'il devient possible de développer l'immobilier résidentiel, faisant de la Valley aujourd'hui l'image même de la suburbanisation à l'américaine (*voir photo suivante*). L'eau abondante et à bas prix permet une transformation radicale de l'environnement de la vallée, mais aussi des usages des sols, d'agricole à résidentiel.



Figure 12: La San Fernando Valley la nuit, depuis Mulholland Drive, l'image même de la suburbanisation.

Photo de l'auteur

L'élite économique fait d'immenses bénéfices avec cette opération, illustrant le fait que l'eau est le stimulant de la croissance immobilière, elle-même à la base de la croissance économique, dans la métropole de Los Angeles. L'eau, transférée depuis de lointaines sources, grâce à des financements publics, sera la base d'une croissance urbaine étalée, contrôlée par une élite économique assez resserrée, source de profits réinvestis dans encore plus de spéculation immobilière.

Bien sûr, il ne faut pas perdre de vue que cette dynamique immobilière répondait aussi à une véritable demande pour du logement de basse densité, et que la ville est parvenue à loger des vagues d'immigrants. Il n'est donc pas question de parler d'une imposition d'un mode de développement à la population, ni de ne voir que le côté spéculatif et les bénéfices qui en ont découlé pour une partie de la population : la majorité de la population a profité de la façon dont l'eau et le foncier ont été gérés à Los Angeles.

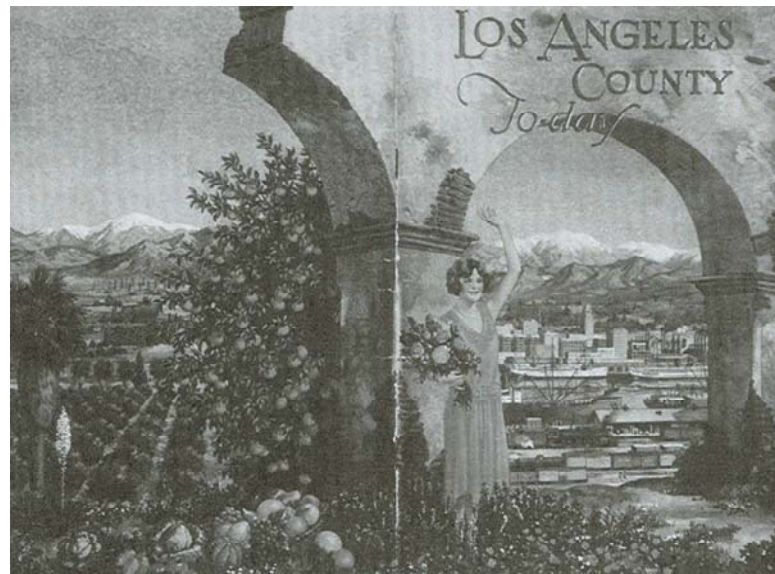


Figure 13: Une brochure de la chambre de commerce de Los Angeles montre une agriculture productive et la modernité industrielle dans un cadre idyllique.

Source : Deverell, Sitton (2005)

3.1.4- Une gestion de l'eau qui structure la métropole, et même au-delà

Cette gestion de l'eau s'étend avec la création d'institutions chargées de la poursuivre à de nouvelles échelles, afin de capter et exploiter de nouvelles ressources en eau pour maintenir le mode de croissance extensif et spéculatif. On voit que le vecteur ne va pas d'une croissance de la métropole qui demanderait de nouvelles ressources en eau. On a plutôt un processus dialectique qui voit l'élite politico-économique de la métropole demander plus d'eau pour nourrir de nouveaux projets immobiliers (ou agricoles, industriels et commerciaux), ce qui conduit à la construction de nouvelles infrastructures pour capter de nouvelles ressources en eau, ce qui en retour a un effet stimulant sur la croissance, nécessitant la quête de ressources en eau supplémentaires, selon une dynamique cyclique.

C'est d'ailleurs autour de l'obtention de nouvelles ressources en eau qu'est créé, en 1928, le *Metropolitan Water District of Southern California* (MWD), par une loi de l'assemblée de Californie. Ce MWD regroupe les *water agencies* d'une dizaine de villes de Californie du Sud, avec Los Angeles en position dominante.



Figure 14: Le territoire de service du MWD aujourd'hui.

Source : Brochures d'information du MWD.

3.1.5- Le partage du Colorado : une nouvelle source pour stimuler la croissance

Le MWD est créé afin de distribuer une partie de l'eau du fleuve Colorado, qui, en vertu d'un pacte complexe et multipartite forgé dans les années 1920 et appelé « Loi de la rivière » (*Law of the River*), est partagé entre sept Etats riverains dont le Nevada, l'Arizona, le Nouveau-Mexique et la Californie. Ce partage concerne aussi d'autres utilisateurs, comme des syndicats agricoles (*Imperial Irrigation District* et *Palo Verde Irrigation District*, tous deux en Californie du Sud), et des tribus indiennes (*voir plus loin pour les détails de ce partage*).

Ce partage n'est nullement égal ou même équitable, puisqu'il établit un système de priorités à l'eau, qui s'appliquent en cas de pénurie : le MWD obtient ainsi une priorité « de quatrième et cinquième ordres » sur 1,212,000 AF/an⁸⁴. Les syndicats d'irrigation *Palo Verde Irrigation District*, *Coachella Irrigation District* et *Imperial Irrigation District*, ainsi que la réserve indienne de Yuma Project, ont les premières priorités, dont certaines ne sont pas quantifiées.

En tout, la Californie reçoit officiellement 4.4 millions d'AF/an. Mais en vérité, comme les autres Etats riverains du fleuve et le Mexique sont loin de présenter le même niveau de développement, et ne peuvent compter sur les mêmes appuis politiques que la Californie du Sud, leur consommation d'eau est plus basse que leur part officielle d'eau du Colorado.

Ainsi se met en place le confortable système des « surplus » qui permet à la Californie du Sud de « temporairement » consommer autour de 5.2 millions d'AF, soit un tiers du débit officiel du fleuve (et en réalité plus si l'on se réfère à une moyenne portant sur une période plus longue, *voir graphique ci-dessous*), en plus d'être bien au-delà des 4.4 MAF accordés à la Californie par le traité.

⁸⁴ *Seven Party Water Agreement Apportioning California's Share of the Waters of the Colorado River among various Applicants and Water Users*, 18 Août 1931, Art. I, Sec. 4 et Sec. 5. Cela représentait à l'époque assez d'eau pour plus de 5 millions de personnes, en se basant sur tous les usages confondus- municipal, industriel, agricole- de l'eau par tête.

Le graphique montre d'une part la très forte variabilité du débit d'une année sur l'autre, et d'autre part, le décalage important entre la mesure du débit moyen par la commission de partage du fleuve et le débit mesuré sur plus longue période.

Les experts de la commission estimaient en effet qu'une moyenne sur vingt ans serait suffisante pour obtenir des données fiables, reflétant la variabilité du climat de l'Ouest.

On voit maintenant qu'ils avaient tort, et ceci ne laisse pas d'inquiéter quant au choix d'une période de vingt ans, justement, pour qualifier une source d'eau de « durable » dans le texte des lois récentes sur l'intégration de l'eau et du foncier.

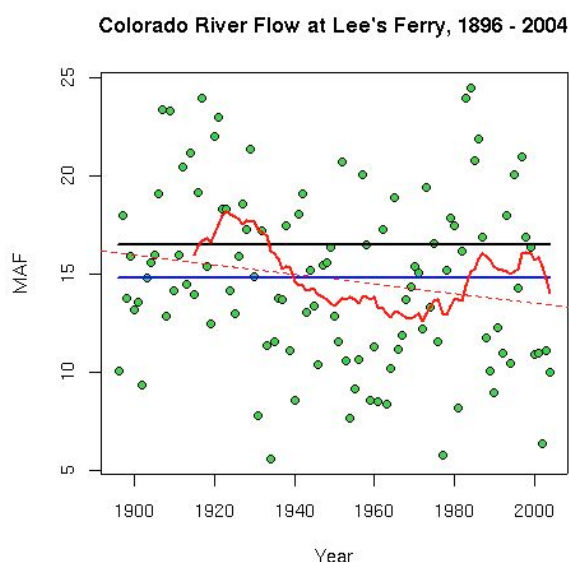


Figure 15: Débit du fleuve Colorado à Lee's Ferry (point de référence habituel). Les points verts correspondent au débit de chaque année, la ligne bleue représente le débit moyen depuis 1896, tandis que la ligne noire est le débit estimé par la commission qui a effectué le partage officiel.

Source : Institut de l'Environnement, UCLA.

La « loi de la rivière » est administrée par le ministre de l'intérieur des Etats-Unis, témoignant de la forte implication fédérale dans l'aménagement du territoire de l'Ouest américain via la politique de l'eau. L'Etat fédéral subventionne de fait massivement ces Etats, ici en l'occurrence par la construction sur fonds fédéraux de Boulder Dam, dans le Nevada, le plus grand

barrage du monde à l'époque (*voir photo ci-dessous*), pour stocker l'eau du Colorado avant son transfert vers la Californie. Le MWD est une alliance à l'échelle de la métropole de Los Angeles pour financer l'aqueduc de plusieurs centaines de kilomètres de long (*voir schéma ci-dessous*) qui permettra le transfert de cette eau. L'alliance symbolise l'incapacité de la ville de Los Angeles à assumer seule de tels projets, même si la ville paye la majeure partie des coûts initiaux. C'est aussi la fin de sa domination sur la politique de l'eau régionale, et la fin de l'extension géographique de celle-ci : désormais, la croissance urbaine se fera à l'échelle de la région.

Le MWD illustre ainsi l'envergure régionale d'une politique de l'eau qui vise à stimuler la croissance économique ainsi qu'une certaine forme d'urbanisation.



Figure 16 : Boulder Dam en construction.

Source : Archives du LADWP.



Figure 17: l'Aqueduc du Colorado (ligne d'Ouest en Est).

Source: Institut de l'Environnement, UCLA.

3.1.6- La politique régionale de l'eau comme subvention de la suburbanisation

Selon Steve Erie, chercheur à l'université de San Diego et auteur de nombreux ouvrages et études sur le MWD, l'investissement de la ville de Los Angeles dans le MWD « fait partie d'une équation complexe impliquant des facteurs aussi bien économiques qu'extra-économiques (...) d'abord le besoin d'eau pour *stimuler* la croissance régionale, qui fut la *motivation principale*, et dans une moindre mesure, la fierté régionale »⁸⁵. Erie continue son analyse des rapports entre politique métropolitaine de l'eau et croissance en notant que « la vision des pères fondateurs du MWD, comme William Mulholland, et l'investissement des partenaires initiaux, comme Los Angeles, ont été le fondement de la croissance vertigineuse de la région de Californie du Sud *tout entière*, bien au-delà de l'après-guerre »⁸⁶.

⁸⁵ Erie (2000 :151), italiques ajoutées.

⁸⁶ *Ibid.*, italiques ajoutées.

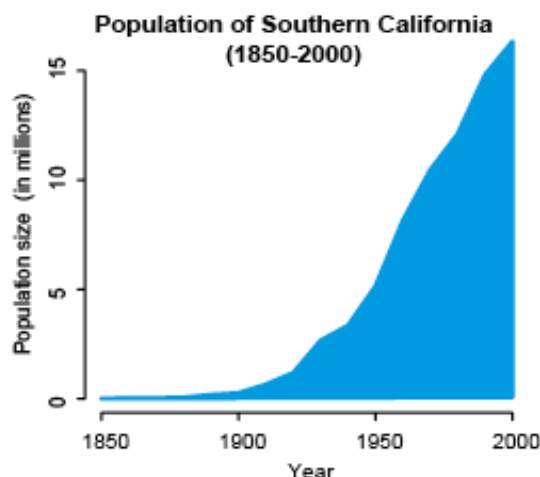


Figure 18: la croissance vertigineuse de la population en Californie du Sud

Source : Université de San Diego

En effet, la politique du MWD, dont le financement est assuré proportionnellement aux ressources financières de chacun des membres⁸⁷, c'est-à-dire des villes, aboutit de fait à une subvention massive de la croissance des communes nouvelles par rapport aux villes plus anciennes comme Los Angeles. L'eau est facturée non pas proportionnellement à la contribution de chacun, mais selon un tarif égal pour tous : or, comme la ville de Los Angeles dispose de ses propres sources municipales grâce à son aqueduc puis à son prolongement (*voir schéma suivant*), elle n'a nullement besoin de cette eau du Colorado dans les années 1940.

Ainsi, des quantités très importantes sont disponibles pour les autres membres du MWD⁸⁸, conduisant ce dernier à casser les prix afin d'inciter à une plus grande utilisation, car il est menacé de faillite dans les dix premières années d'opération. La politique de bas tarifs sera maintenue jusqu'aux années 1960⁸⁹. Le MWD en vint ainsi à offrir des connexions gratuites au réseau pour se constituer une clientèle. Erie en conclut que « les substantiels investissements

⁸⁷ Le financement du MWD, réformé dans les années 1970, est initialement un composé de « frais d'annexion » (payés par les villes membres pour intégrer le MWD), de taxation (basé sur la valeur du foncier de la commune membre), le reste des frais étant couvert par les ventes d'eau.

⁸⁸ A quoi s'ajoute, comme le montre Erie (2000 : 148), 1.1 MAF d'eau du Colorado initialement demandés par la ville de Los Angeles, puis cédés au MWD, et qui sont « la source de vie de San Diego ».

⁸⁹ Erie (2000 : 150).

initiaux de Los Angeles dans le MWD ont subventionné, et peut-être même été la base de la croissance, dans les zones les moins peuplées de Californie du Sud »⁹⁰.

Le cas de San Diego

Les effets de subvention furent multiples, et particulièrement forts dans le cas de San Diego, qui mérite d'être détaillé pour mieux saisir les logiques économiques et institutionnelles du subventionnement et ses effets en termes de croissance urbaine. Erie estime que depuis la création du MWD en 1928, la ville de Los Angeles a « payé plus du double de cotisations (17%) qu'elle n'a utilisé d'eau (8%) du MWD », alors que par contraste « San Diego a utilisé 26% de l'eau du MWD en ne contribuant au budget qu'à hauteur de 19% ».

Ainsi, en termes monétaires, entre 1928 et 1996, les résidents de Los Angeles ont surpayé à hauteur de \$1.9 milliards, tandis que les résidents de San Diego ont économisé \$1.3 milliards⁹¹. San Diego en effet ne dispose que de ressources en eau très limitées, de l'ordre de 112,000 AF par an par rapport à une consommation avoisinant les 500,000 AF/an. La disponibilité de l'eau du MWD représenta aussi une « assurance-sécheresse » avec un effet psychologique important pour le développement de zones comme San Diego qui jusque-là souffraient de ressources peu fiables.

⁹⁰ *Ibid*, p. 157.

⁹¹ Erie (2000 : 149).

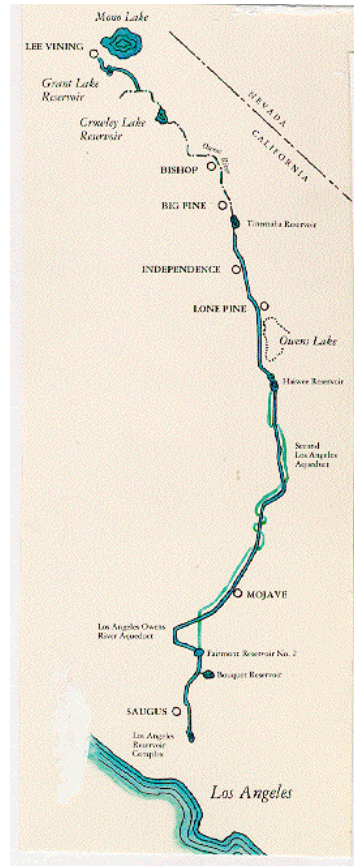


Figure 19: les aqueducs de l'Owens et de Mono du LADWP (ville de Los Angeles)

Source : LADWP

Les infrastructures d'eau sont en place pour l'impressionnant boom économique de l'après-guerre. Avec le retour des soldats américains, la hausse vertigineuse des investissements militaires à l'occasion de la guerre, puis de la guerre froide, la fin de la pénurie, et les débuts du *baby boom*, la Californie du Sud prend vraiment son essor et s'impose comme une nouvelle illustration du rêve américain.

C'est là que les réserves d'eau accumulées par la construction des aqueducs et les multiples infrastructures de stockage de l'eau vont véritablement entrer en jeu, en permettant un développement de l'immobilier résidentiel pour loger une population croissante. L'eau permet aussi la consolidation d'une industrie puissante et diversifiée, allant du cinéma à l'aéronautique en passant par le caoutchouc et les aciéries, qui viennent compléter l'agriculture et font de la métropole plus qu'un simple lieu de villégiature.

L'abondance d'eau à relativement bon marché, conjuguée à une infrastructure de distribution avancée, est une des conditions de l'émergence d'une métropole suburbaine et polycentrique⁹², la première en son genre au monde.

Tout comme le LADWP avait envoyé aux intérêts économiques de la ville, mais aussi à la population en général, un signal d'une institution encourageant la consommation d'eau et garante de sa disponibilité⁹³, le MWD s'engage à l'échelle de la métropole. Avec sa fameuse « *Laguna Declaration* » de 1956⁹⁴, le MWD s'engage à fournir de l'eau en réponse aux demandes des intérêts économiques : une sorte d'avis de « robinet ouvert » pour la croissance. En effet « pour les (...) grands propriétaires fonciers de la région, ceci était le signe qu'ils pouvaient se lancer dans de grands projets. Avec l'appui du MWD, ils commencèrent à poser des canalisations qui aujourd'hui se sont transformées en une bureaucratie confuse, un gouvernement caché »⁹⁵.

Ces termes font écho à ceux de Robert Gottlieb, évoqué plus haut. Pour de nombreux acteurs du terrain aujourd'hui, ces fondements posés par la *Laguna Declaration* jouent encore ; ainsi, lors d'une interview avec un responsable de planification urbaine dans la ville de San Clemente, voisine du projet Rancho Mission Viejo, il nous fut confié que « l'eau ne fut pas un grand enjeu dans l'approbation du projet, car les promoteurs pouvaient toujours se reposer sur la bonne vieille *Laguna Declaration* »⁹⁶. Cette garantie d'une eau toujours disponible structure l'approche des acteurs autour des projets immobiliers et les mentalités de la majorité de la population.

Il n'y a, à l'époque de la *Laguna Declaration*, pas de loi obligeant à une planification conjointe des ressources en eau et de la croissance urbaine : les

⁹² Pour une analyse détaillée voir Fogelson (1967).

⁹³ Les mots de William Mulholland, lors de l'inauguration du premier aqueduc de la ville, en 1913, sont symboliques : « There it is, take it ! », avait-il dit en montrant l'eau. Lors des débats autour de l'aqueduc du Colorado, Mulholland dira aussi « *If we don't get it, we'll never need it* », illustrant ainsi l'idée que sans eau, il n'y aurait pas de croissance en Californie du Sud.

⁹⁴ Le nom de la déclaration fait référence à l'Hotel Laguna, où la rencontre avait eu lieu.

⁹⁵ *Los Angeles Times*, 21 Avril 1993.

⁹⁶ Interview de Jim Holloway, 10 Novembre 2005.

promoteurs peuvent se lancer dans la construction avec l'assurance qu'ils auront de l'eau, une idée qui devient progressivement un non-dit.

3.1.7- Une nouvelle paille dans la rivière : le *State Water Project*

Les années 1960 voient la planification et le début de la construction d'une troisième source d'eau pour la Californie du Sud : le *State Water Project* (SWP), aqueduc de 900 Km de long (ce qui confère de nouveau à la Californie le titre de l'aqueduc le plus long du monde), voulu par Pat Brown, le gouverneur démocrate de Californie, et qui sera inauguré en 1970.

Le SWP, administré par l'Etat de Californie, ajoute ainsi une autre échelle de gouvernement et d'impact environnemental à la politique de l'eau de la Californie du Sud, puisqu'il implique l'Etat de Californie. Par ailleurs, le SWP affecte fortement, par les transferts d'eau en provenance de rivières du Nord de la Californie, la quantité et la qualité de l'eau nécessaires au fonctionnement écologique du Delta de la baie de Sacramento, une des dernières zones humides significatives dans un Etat qui en a détruit la grande majorité au cours de son histoire (*voir plus bas pour une présentation plus détaillée du Delta*).



Figure 20: l'ensemble des aqueducs qui alimentent Los Angeles, en vert, le California Aqueduct, du SWP.

Source : LADWP

Mais pour l'heure, ces questions n'ont pas réellement prise dans le débat autour du projet, que le gouverneur Brown doit présenter dans une version incomplète, c'est-à-dire sans financement d'un contournement du Delta, qui permettrait d'accroître les livraisons d'eau au Sud, afin d'arriver à le faire accepter, de justesse, par l'électorat. Une nouvelle source d'eau abondante devient ainsi disponible pour la croissance d'une partie de l'agriculture (le SWP vient compléter le *Central Valley Project*, construit par l'Etat fédéral dans les années 1940, pour alimenter l'agriculture irriguée dans la partie orientale de la vaste et fertile vallée centrale de Californie) et de la ville en Californie du Sud.

En plus du SWP, la ville de Los Angeles construisit, dans les années 1960, un deuxième aqueduc, mis en service en 1970, d'une capacité de 210,000 AF/an, pour un coût de \$100 millions⁹⁷. Ensemble, les deux aqueducs de Los Angeles fournissent 445,000 AF (soit 70%) des 640,000 AF consommés chaque année par les 3.7 millions de clients du DWP⁹⁸.

Le tableau suivant synthétise les données sur les différents aqueducs qui alimentent le monde urbain (mais aussi agricole dans le cas des aqueducs du Colorado et de Californie) de la Californie du Sud. On note d'emblée la montée en capacité et le gigantisme croissant des infrastructures. De plus, on constate une diffusion de la prise en charge auprès de collectivités de plus en plus larges : d'abord une ville, puis une coalition de villes, puis l'Etat, alors que le territoire de la Californie est progressivement interconnecté.

Aqueduc	Achevé en	Géré par	Longueur (KM)	Capacité (AF/an)
<i>Los Angeles</i>	1913	LADWP	374	560,000*
<i>Colorado</i>	1941	MWD	389	1.2 millions**
<i>Californie</i>	1971	DWR	965	4.2 millions**

*la capacité inclut le deuxième aqueduc de LA, construit dans les années 1970

**capacités théoriques

Source : synthèse personnelle des données.

⁹⁷ Erie (2000: 152).

⁹⁸ Erie, Brackman (2002: 3).

3.1.8- De la construction de la « pénurie » à celle de « l'abondance »

Ainsi, de l'état de « pénurie » initiale, pénurie seulement au regard des ambitions de développement des « pères fondateurs » de la Californie du Sud américaine, qui n'ont jamais imaginé devoir vivre en accord avec les limites *naturelles* des ressources d'eau locales, on passe à une « abondance » construite. Celle-ci, basée sur des systèmes techniques, politiques et économiques de plus en plus complexes, permet un métabolisme sur un espace géographique extensif, celui de la métropole au lieu d'une poignée de villages, et une accélération de ce dernier à chaque « branchement » sur de nouvelles sources, de plus en plus éloignées géographiquement, et affectant des zones de plus en plus sensibles d'un point de vue environnemental.

Ainsi, paradoxalement, cette abondance produit les conditions de nouveaux épisodes de « pénurie », puisqu'elle permet une croissance qui semble à chaque fois dépasser les ressources en eau. Ce système permet aussi cependant de soutenir une croissance extrêmement vive, marquée au point de vue de l'urbanisation par la forte consommation d'eau et l'étalement, de plus en plus loin du noyau initial et dans des zones toujours plus dépourvues en eau. Ainsi, la consommation d'eau intensive est mise au service d'une croissance urbaine extensive, étalée.

Les illustrations suivantes montrent cette diffusion progressive de la population au fur et à mesure de la disponibilité de l'eau sur le territoire de la ville de Los Angeles. Le même processus s'engage aussi à l'échelle de la métropole, à partir de l'après-guerre.

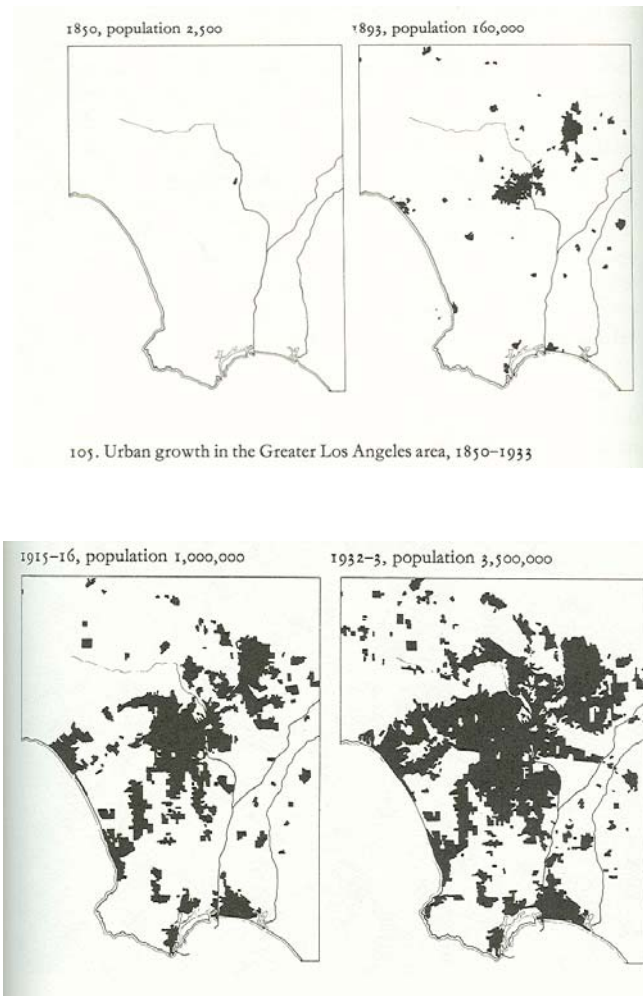


Figure 21: Diffusion de la population dans le bassin de Los Angeles, 1850-1933.

Source : Mulholland (2001)

Nous avons donc vu, avec le cas de la ville de Los Angeles et de sa croissance vertigineuse, suivie de la croissance à l'échelle de la métropole, la construction sociale, politique et environnementale d'un mode de gestion de l'eau et du foncier basé sur l'exploitation de ces ressources afin de réaliser un idéal de transformation du « désert ». Ceci va nous servir de point d'appui dans l'étude de projets immobiliers actuels, déjà évoqués plus haut, afin de montrer les permanences de ce mode de gestion de l'eau et du foncier. Nous retrouvons en effet aujourd'hui de nombreux aspects du « modèle » de mise en valeur du site de Los Angeles puis de la métropole.

3.2- Les projets immobiliers actuels s'inscrivent dans ces tendances héritées du passé

Les projets immobiliers que nous avons étudiés s'inscrivent dans cette succession historique entre le système hispanique et le système américain, et dans un processus d'urbanisation d'abord du bassin de Los Angeles, puis des territoires environnants.

Ces projets ont en commun d'être planifiés sur d'anciens ranchs, dédiés à un élevage dans le cadre d'une propriété familiale pendant plusieurs générations, et dont les propriétaires veulent aujourd'hui préparer l'urbanisation. C'est exactement ce qui s'est passé pour Hollywood avant cela, puis la San Fernando Valley, par exemple.

Nous présentons rapidement ces projets dans ce qui suit, pour montrer comment ils s'inscrivent dans cette histoire régionale de concentration progressive des ressources naturelles dans les mains d'une élite. Les aspects plus contemporains de ces sites seront étudiés plus loin.

3.2.1- Rancho Mission Viejo



Figure 22: Logo du Rancho Mission Viejo

Source : www.ranchomissionviejo.com

Le site de Rancho Mission Viejo (RMV) s'inscrit dans l'histoire de la propriété terrienne en Californie du Sud. En 1821, avec l'indépendance du Mexique de l'Espagne, des donations de terres sont faites aux figures les plus influentes. John Foster, un Anglais, reçoit au total plus de 100,000 hectares dont Rancho Mission Viejo et Rancho Santa Margarita, mais doit revendre ses terres en 1880. Richard O'Neill, un Irlandais, acquiert ses possessions, et les maintiendra dans sa famille élargie⁹⁹, qui aujourd'hui encore contrôle la majorité du site.

⁹⁹ *Los Angeles Times*, 27 Mars 1988.



Figure 23: Richard O'Neill Sr.

Source : www.ranchomissionviejo.com

Les voies de communication reliant Los Angeles à San Diego passant à proximité, le site est idéal pour le développement de l'agriculture, et, plus récemment, l'urbanisation. Cette situation stratégique se retrouve dans le cas de Tejon Ranch.

3.2.2- Tejon Ranch



Figure 24: Logo de la Tejon Company, accompagné de la phrase: " Préserver l'héritage de la Californie en préparant son futur"

Source : www.tejonranch.com

Tejon Ranch, en effet, est situé à proximité du col qui relie la Californie du Sud au Nord de l'Etat, ce qui en fait le point de passage le plus utilisé. Ceci a son importance dans les projets de développement actuels, comme on le verra par la suite, lors de la présentation de l'histoire plus récente des sites des projets immobiliers. Le ranch de Tejon a pour point de départ, là encore, une série de donations de terres par le gouvernement mexicain en 1843 (*voir illustration suivante*). Le site est peuplé par des tribus indiennes, qui ne sont pas dérangées

dans le système mexicain¹⁰⁰. La situation va changer avec l'arrivée des américains en Californie

En 1854, l'armée américaine établit en effet une base militaire dénommée Fort Tejon. Le site doit aussi servir de réserve indienne. Entre 1855 et 1866, Edward Beale (*voir illustration suivante*), utilisant sa position d'agent du gouvernement fédéral (il est « Surintendant des Affaires Indiennes ») acquiert à bas prix (\$89,000) et consolide ces terrains, en destituant progressivement les indiens par divers stratagèmes. Par ailleurs, Beale emploie les indiens à mettre les terres en valeur dans son propre intérêt, en contradiction avec les traités signés avec ces derniers, ce qui est comparable à de l'esclavage¹⁰¹. Il façonne ainsi le site de l'actuel Tejon Ranch par un mélange de pouvoir d'Etat dévoyé et de quête de l'intérêt personnel, comparable à l'acquisition par Los Angeles de ses ressources en eau dans l'Owens Valley (*voir plus haut*) et à l'obtention de leurs terres par les familles Avery/ O'Neill / Moiso dans le cas de Rancho Mission Viejo.

¹⁰⁰ De Leeuw (Septembre 2005).

¹⁰¹ Thomson (1983).

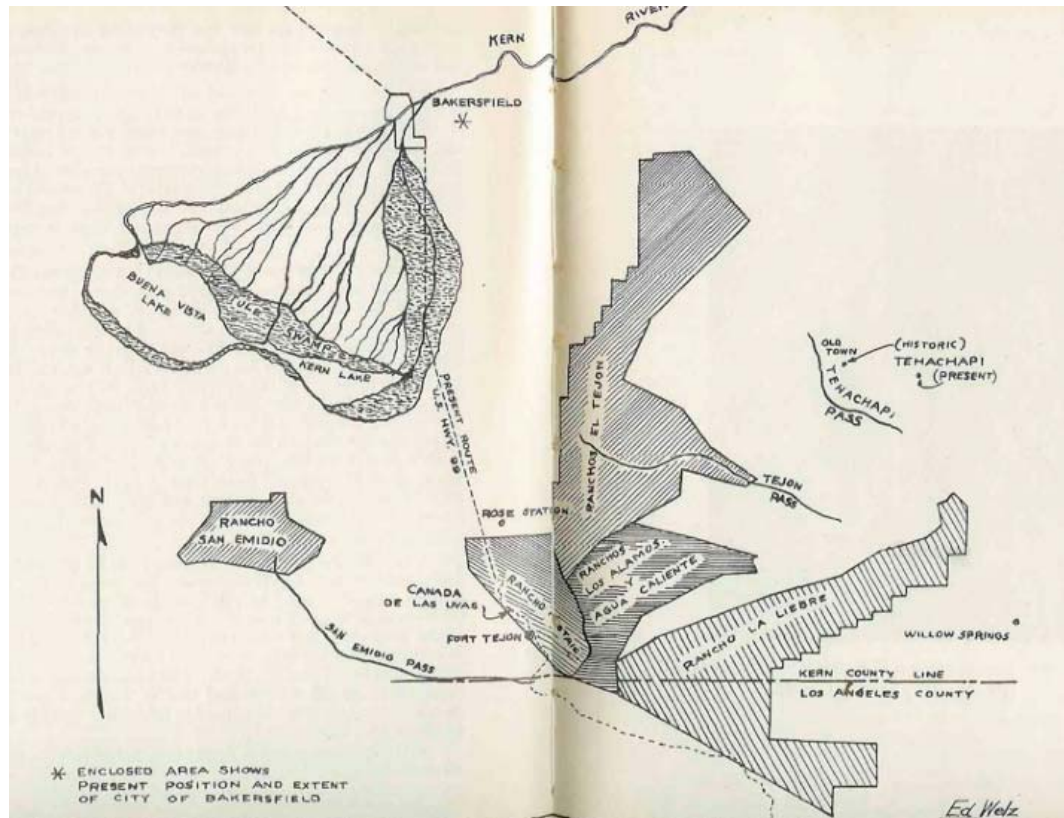


Figure 25: Tejon Ranch est l'héritier des ranchos de l'époque mexicaine.

Source : Thomson (1983)



Figure 26: Edward Beale incarne l'esprit pionnier et le mélange de l'autorité de l'Etat avec les intérêts personnels

Source : Martin (1992)

3.2.3- Newhall Ranch



Figure 27: Logo de la Newhall Land Company, filiale de la Valencia Company (dont la devise est « construit comme promis ») et de Lennar/LNR, qui a récemment racheté Newhall.

Enfin, la *Newhall Land and Farming Co.* a été fondée en 1883 par les descendants d'Henry Mayo Newhall, un entrepreneur issu du Massachusetts attiré en Californie par la fièvre de l'or.



Figure 28: Henry Mayo Newhall

Source : Archives de la ville de Santa Clarita

À défaut du métal jaune, il accumule plus de 70,000 hectares de terres correspondant à des ranchos de l'époque mexicaine. Il devient par ailleurs un magnat des chemins de fers de San Francisco. Le joyau de ses possessions est le Rancho San Francisco, aujourd'hui le site de Newhall Ranch, situé sur la voie de chemin de fer entre la ville de San Francisco et ce qui est alors le gros bourg de

Los Angeles. À sa mort, en 1883, ses descendants créent la *Newhall Land and Farming Company*.

On retiendra donc, de la présentation succincte de ces projets, cette concentration progressive de la propriété terrienne, et des politiques spéculatives de la part des propriétaires terriens, d'abord dans le secteur agricole et minier, puis, plus récemment, en ce qui concerne l'urbanisation, comme on le verra plus loin. Pour le moment, nous noterons les similitudes entre la concentration des ressources foncières et celle des ressources en eau.

3.3- Conclusion de la première partie : derrière les succès, les germes de la remise en cause du système californien de gestion de l'eau et du foncier

Nous avons donc montré, dans cette première partie, la construction aux plans environnemental, social, politique, économique et technique de la gestion de l'eau et du foncier, en Californie du sud.

Ce long processus historique s'est traduit par une intensification de l'usage de l'eau, qui a permis à la région de s'affranchir des limites naturelles à la mise en valeur du foncier. Cette « empreinte hydraulique » de la métropole constitue aujourd'hui « le plus grand bassin versant artificiel du monde », selon la terminologie consacrée.

La mise en valeur du foncier, pour sa part, est extensive, puisque émerge une métropole étalée et polycentrique. Par ailleurs, il s'est mis en place tout un système socio-politique et technique de gestion de l'eau, reliant promoteurs immobiliers (et/ou propriétaires fonciers), fournisseurs d'eau, et autorités dans un objectif commun de croissance, d'ailleurs largement soutenu par la population. Celle-ci, dans sa majorité, bénéficia de cette exploitation des ressources qui permit l'accès à l'eau et au logement à des prix abordables.

Mais nous avons aussi laissé entrevoir dans cette première partie, sans nous y attarder pour l'heure, les sources de remise en cause de ce modèle, malgré, ou plutôt à cause, de sa grande efficacité. En effet, avec l'exploitation de plus en plus intensive de nouvelles sources d'eau de plus en plus éloignées, les effets destructeurs sur l'environnement (et la société) apparurent de plus en plus clairement. Nous allons prendre ici deux exemples qui selon nous illustrent avec force les effets destructeurs de ce mode de gestion de l'eau, ainsi que sa contestation croissante dans les dernières décennies.

3.3.1- L'Owens Valley : une « tragédie » devenue symbole

Avec l'aqueduc de l'Owens, la ville de Los Angeles vint s'approprier les ressources en eau d'une vallée agricole assez prospère, avec pour conséquence le progressif déclin de l'agriculture¹⁰², et, par effet d'entraînement, des activités dans la vallée, ce qu'aujourd'hui on appelle les « *third party effects* », l'effet sur « tierces parties ».

Dans le cas de l'Owens Valley, l'exploitation des ressources en eau par Los Angeles s'est traduite par un déclin progressif de l'agriculture, entraînant un déclin général de la vie commerciale et civique des communes touchées. La situation devint tellement tendue qu'au milieu des années 1920, il y eut des épisodes d'insurrection armée et de sabotage dans la vallée, contre les installations et les représentants de Los Angeles.

Du point de vue environnemental, la vallée a vu l'assèchement progressif de la nappe phréatique ainsi que du lac Owens. Ce lac abritait et nourrissait de nombreuses espèces de poissons et oiseaux migrateurs. Aujourd'hui, le fantôme du lac est à lui seul la plus grande source de pollution de l'air en Amérique du Nord : lorsque le vent se lève dans la vallée, des nuages de poussière alcaline toxique s'élèvent du fond de l'ancien lac et affectent la qualité de l'air à des centaines de kilomètres à la ronde.

¹⁰² Il existe de très nombreux travaux sur le « viol » de la vallée par Los Angeles ; voir notamment Hoffman (1996), Karhl (1986), Mulholland (2001). Ces travaux situent le transfert de l'eau depuis la vallée entre tromperie de la part de Los Angeles et cession volontaire de la part des agriculteurs.

On voit donc que les conséquences sociales et environnementales de la politique de transferts massifs d'eau hors de son milieu d'origine sont multiformes et se font encore sentir aujourd'hui, des décennies après la construction de l'aqueduc, et sur un vaste territoire. D'autres exemples d'atteintes aux écosystèmes et à la vie économique et sociale de territoires existent, même si l'Owens est devenue le symbole du « viol » par la ville avide d'eau. L'opposition, d'abord locale évidemment, s'est progressivement élargie avec la multiplication de telles cicatrices sur l'environnement naturel et humain de la région, engendrant de plus en plus de critiques contre la politique de l'eau.

3.3.2- Les aquifères : le capital de la région dilapidé

Il n'est pas besoin de regarder aussi loin, ni dans l'espace, ni dans le temps, pour voir d'autres dégâts causés par la puissance de métabolisation du système urbain construit dans la région. Un cas particulièrement frappant est celui des dommages très importants causés aux aquifères. L'eau souterraine représente une part significative des ressources en eau de la région, de l'ordre de 40% en moyenne, soit plus que pour le reste du pays. L'abondance de l'eau souterraine est encore une donnée en contradiction avec le discours sur une pénurie de fait dans la région, même si sa répartition géographique n'est pas homogène. Mais cette ressource précieuse et « semi-renouvelable¹⁰³ » est mal gérée, du fait d'un cadre légal laxiste qui n'incite nullement à une gestion durable : en effet, la surexploitation des aquifères peut avoir des effets irréversibles par un phénomène d'effondrement, ou subsidence, qui compromet à la fois la qualité de l'eau et sa rétention par la formation géologique (*voir illustration ci-dessous*). Cette surexploitation a été particulièrement prononcée avec le développement de l'agriculture irriguée, dans le dernier tiers du XIXe siècle, et ensuite avec l'invention de la pompe électrique. Là encore, une nouvelle conjonction eau/foncier avait émergé, qui bouleversait les équilibres antérieurs.

¹⁰³ Tarlock in Arnold (2005 : 87).

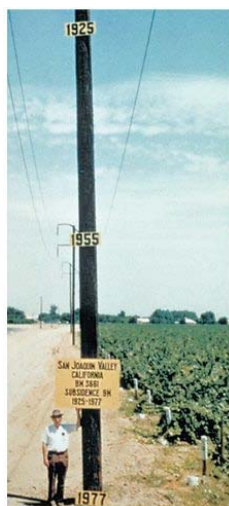


Figure 29: Illustration des effets du phénomène de subsidence, dans la San Joaquin Valley : entre 1925 et 1977, le sol, par endroits, s'est affaissé de façon dramatique.

Source : <http://water.usgs.gov/ogw/pubs/fs00165/>

Ce phénomène est d'autant plus grave en zone côtière, là où se concentre une majorité de la population de la Californie du Sud, avec le risque d'infiltration d'eau de mer dans les aquifères. Le fait que de nombreux aquifères connaissent de tels problèmes en Californie du Sud n'a pas empêché leur exploitation. La doctrine de l'usage « raisonnable » (ou « doctrine américaine ») permet aux zones urbaines d'exploiter des aquifères hors de leur bassin hydrologique en échange d'une compensation pour les utilisateurs dont le terrain est situé sur l'aquifère (et qui, dans le cadre de la *riparian doctrine*, pourraient prétendre à la propriété de l'eau issue de l'aquifère¹⁰⁴). Les villes sont ainsi favorisées par le cadre légal de l'eau souterraine, tout comme elles l'ont été par la mutation du cadre de gestion de l'eau de surface après la conquête américaine. Par ailleurs, la doctrine de l'appropriation, qui en toute logique devrait favoriser des utilisateurs agricoles présents avant la plupart des villes, « est encore moins strictement appliquée que dans le cas de l'eau de surface » et la Californie se refuse à intégrer la gestion des eaux de surface et souterraine, alors même que cette distinction est totalement artificielle du point de vue des dynamiques hydrologiques¹⁰⁵.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p.88.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 90.

Cependant, depuis 1944, dans certains bassins de la Californie du Sud, on a procédé, du fait des effets néfastes de la surexploitation, et après les procès qui en ont découlé, à la mise sous tutelle (*adjudication*) des droits d'exploitation. Dans le cadre de cette procédure, la justice, représentée par un *watermaster* nommé par la cour, définit qui peut pomper combien d'eau dans un bassin donné, afin de parvenir à une gestion durable. Le *watermaster* enregistre les prélèvements d'eau de chacune des parties, ordonne de recharger le bassin avec de l'eau importée s'il le faut, ou bien encore évalue la qualité de l'eau¹⁰⁶. La majorité des 19 bassins sous contrôle judiciaire se situe en Californie du Sud, comme on le voit sur le plan ci-dessous. La plupart se trouve même dans le comté de Los Angeles.



Figure 30: Bassins placés sous contrôle judiciaire

Source : Université de Californie, Davis

Aujourd'hui, la situation de forte croissance dans les périphéries de la métropole, et le manque de ressources en eau locales pour soutenir cette croissance, font l'objet des critiques de plus en plus fréquentes, tandis que se développe une prise de conscience de plus en plus large des effets de la

¹⁰⁶ Green (2004 :48).

croissance, et donc de l'exploitation traditionnelle de l'eau et du foncier. Les effets sur l'environnement, le coût des solutions proposées, la légitimité même de l'action des autorités, des promoteurs, et des fournisseurs d'eau, sont l'objet de débats, alors que ce n'était pas le cas historiquement. Ainsi, par rapport aux premières décennies du XX^e siècle, l'attitude générale de la population envers la croissance est moins enthousiaste.

Cependant, comme nous l'évoquions plus haut, cet état n'est pas entièrement nouveau : il découle d'une critique du système de croissance de la région, et donc des liens entre eau et développement du foncier. Cette critique a émergé de façon évidente et de plus en plus massive depuis les années 1970, mais nous avons vu, avec le cas de l'Owens par exemple, qu'elle a des racines plus profondes.

Dans la partie qui suit, nous allons donc analyser cette remise en cause complexe du modèle de croissance sud californien. Face à cette remise en cause, ou plutôt, à une conjonction de facteurs de remise en cause, les promoteurs, fournisseurs d'eau, et autorités locales ne restent pas inertes. Ils produisent en effet un discours de l'adaptation aux défis, et de réforme de la gestion de l'eau et du foncier, qui semble très convaincant pour la majorité de la population.

Nous commencerons par l'étude des diverses menaces qui pèsent sur les ressources et eau et leur gestion, pour ensuite étudier le discours général de la « réforme » de la gestion de l'eau. Quelles sont les menaces, et sont-elles nouvelles ? Quelle est la probabilité qu'elles portent significativement atteinte au modèle de croissance urbaine régionale ? Quant au discours de l'adaptation, quelles formes prend-t-il ? Appelle-t-il à des changements profonds dans la façon d'envisager l'exploitation de l'eau et du foncier ?

Après cette analyse générale, nous verrons comment l'immobilier actuel, et notamment les projets que nous avons étudiés, s'inscrivent dans ce mouvement de remise en cause et d'adaptation. Cette analyse nous amènera encore à un mouvement de va-et-vient entre le passé et l'actualité plus récente afin de cerner les continuités et les inflexions avec le plus de pertinence possible.

DEUXIEME PARTIE. REMISES EN CAUSE ET ADAPTATIONS DE LA GESTION DES RESSOURCES: VERS UNE REDEFINITION DE L'INTEGRATION DE L'EAU ET DU FONCIER ?

Nous examinons dans cette partie l'ensemble des facteurs environnementaux, sociaux, politiques et économiques qui ont entraîné une remise en cause de la gestion de l'eau et du foncier dans la région.

Nous montrons comment cette remise en cause, qui émerge de façon visible à partir des années 1970, est intégrée aujourd'hui par les acteurs du monde de l'immobilier et de l'eau, et quelles sont les conséquences de ces adaptations.

Des ressources menacées par une combinaison de facteurs

Les ressources en eau de la Californie du Sud sont menacées par une combinaison inédite de problèmes environnementaux, politiques et économiques, à tel point que ce qui était tenu pour acquis, c'est-à-dire la disponibilité d'eau de qualité suffisante à des prix acceptables par les consommateurs et par les intérêts économiques, semble remis en cause.

Les menaces qui pèsent sur l'eau de la Californie du Sud sont au carrefour de l'environnement et de la société, puisqu'elles mêlent de façon très complexe des facteurs naturels, comme le fonctionnement des écosystèmes, aux questions techniques des infrastructures d'eau, à des « hybrides » comme le changement climatique et les multiples formes de pollution de l'eau.

Toutes les sources d'eau sont concernées, qu'elles soient importées ou locales, et les échéances semblent bien courtes pour y faire face, au vu des prévisions de croissance démographique et économique. Les acteurs du monde de l'immobilier, de l'eau, les autorités politiques, et les critiques du mode de développement de la région, s'accordent à dire qu'il faut agir pour que la région s'adapte. Pour cerner l'application concrète de ce discours en apparence unanime, il est nécessaire de regarder les réalisations sur le terrain, et les projets immobiliers que nous avons choisis nous en donnent l'occasion.

Nous commençons, cependant, par présenter les grandes menaces qui se profilent, et le discours général sur la façon d'y faire face, mais aussi la construction, sur les dernières décennies, d'un discours de l'opposition au mode de développement de la région. Nous mettons ces réalités générales en face des actions sur le terrain, pour mettre au jour tout le potentiel de conflit qu'il y a autour de la construction d'une réponse à une « crise » de l'eau potentielle.

Ceci nous amènera ensuite à montrer les tentatives de production, de la part des autorités politiques, mais aussi dans le monde académique et intellectuel, d'une réponse plus globale et cohérente à l'enjeu de l'eau en Californie du Sud. Nous verrons, là encore, comment les différents acteurs s'adaptent à ces nouvelles exigences.

CHAPITRE I- DES MENACES INTERNES AU SYSTEME : LES CRITIQUES ENVIRONNEMENTALES ET FISCALES SE COMBINENT AVEC L'AFFAIBLISSEMENT DE LA *GROWTH MACHINE*.

Nous commençons notre étude des remises en cause du mode de gestion de l'eau et du foncier en Californie du Sud par l'examen des menaces que l'on pourrait qualifier d'internes au système, c'est-à-dire originaires de la région et de ses acteurs.

Ces menaces internes, qui ont d'abord concerné des catégories relativement restreintes, ont progressivement impliqué une part de plus en plus large de l'opinion publique, jusqu'à rendre impossible désormais le recours à certaines approches caractéristiques du système traditionnel, comme les grandes infrastructures de stockage et de transfert de l'eau.

Ceci crée un climat d'incertitude et de discours de « crise », renforcé par l'irruption de menaces externes, que nous verrons par la suite.

1.1- Le rejet des coûts environnementaux du système de gestion de l'eau et du foncier

Pour de nombreux observateurs, dont certains étaient eux-mêmes impliqués dans les mouvements de cette époque, les années 1970 furent « la décennie environnementale »¹⁰⁷. Il est certain que, depuis, les arguments « environnementaux » ont joué et jouent encore un rôle important dans la remise en cause de la façon de gérer l'eau par les grands projets.

Encore convient-il de définir cet « environnementalisme », ou plutôt les oppositions à contenus écologiques : qui les exprime, et avec quels objectifs ? En effet, le discours « écologique » est marqué de nombreuses lignes de fracture, par exemple en ce qui concerne le recours au marché comme solution possible à la répartition de l'eau. Ceci suggère qu'il y a en fait plusieurs discours sous la rubrique de « l'environnementalisme », et l'on retrouve cette situation dans les projets immobiliers aujourd'hui.

Mais il est certain qu'un voile s'est déchiré autour de la capacité de la *water industry* à agir, avec sa légitimité technocratique, au « service » de la population, qui par conséquent n'avait rien à dire sur la façon de gérer l'eau, tant que le fluide coulait du robinet.

Le discours environnemental n'est d'ailleurs pas la seule composante, ni même peut-être la plus importante, de ce tournant historique qui voit un fort déclin des grands projets hydrauliques, en passe de devenir des « hydro-dinosaures », pour reprendre la formule utilisée par Bernard Barraqué.

Un discours sur le coût financier de cette politique, avec la montée du conservatisme fiscal, incarné par Reagan puis par le vote de la Proposition 13 en 1978, joua un rôle essentiel dans le ralentissement de l'ingénierie hydraulique, et continue de limiter les possibilités de telles approches. Une triple critique, du rapport coûts/ bénéfices, de la bureaucratie et de la lourdeur des projets, se développe avec force dans ces années 1970, pour progressivement se diffuser dans la société.

¹⁰⁷ Gottlieb (2005).

Mais les nouvelles controverses autour d'une gestion de l'eau jusque-là non questionnée et laissée aux « professionnels » ont aussi des causes et conséquences liées au (dys) fonctionnement du régime urbain de la métropole, notamment une fragmentation qui est allée en s'accroissant avec le déclin, justement, de la perspective de grands travaux perçus comme la solution unique aux besoins.

Ainsi, loin de l'idée d'une « attaque » sur le « système » venant en quelque sorte de l'extérieur, c'est à une crise, autant interne qu'externe, du mode de gestion de l'eau que l'on assiste.

1.1.1- La montée de l'environnementalisme et des mouvements anti-croissance.

Les perspectives écologiques sur la gestion de l'eau, visant, par contraste avec une vision utilitariste et abstraite, à penser l'eau en rapport avec ses fonctions naturelles au sein d'écosystèmes, ne datent pas d'aujourd'hui, ni même de cette fameuse décennie « environnementale » des années 1970. Il est nécessaire d'en exposer les fondements par un recours à l'histoire.

a) John Muir et Hetch-Hetchy : le moment fondateur.

Un événement fondamental est dans cette histoire est la lutte de John Muir, fondateur du *Sierra Club* et considéré comme l'un des premiers écologistes, contre le projet de transformer la vallée de Hetch-Hetchy, partie intégrante du parc naturel de Yosemite, en réservoir pour l'approvisionnement en eau de la ville de San Francisco¹⁰⁸. On retrouve le conflit entre croissance urbaine et préservation de l'environnement, comme dans le cas de l'Owens et de Los Angeles, et à la même époque, puisque le projet Hetch-Hetchy est réalisé en 1913. Contre cette perspective de l'eau mise au service du développement urbain par une *growth machine* déterminée, Muir défendait une vision holistique de

¹⁰⁸ Voir Brechin (2006) pour l'analyse de la politique de l'eau de San Francisco, dans sa course (perdue) avec Los Angeles pour le titre de capitale du Pacifique. Le projet Hetch-Hetchy fut réalisé malgré l'opposition des premiers environnementalistes, comme John Muir.

l'eau inséparable de son environnement. Au lieu de la croissance immédiate, il proposait la préservation d'un patrimoine naturel pour « l'éternité ».



Figure 31: John Muir.

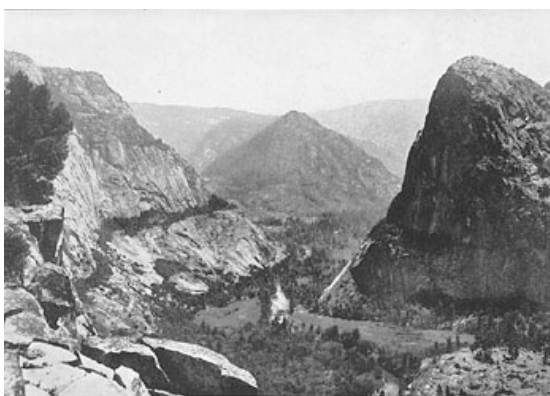


Figure 32: La vallée de Hetch-Hetchy avant sa transformation en réservoir.

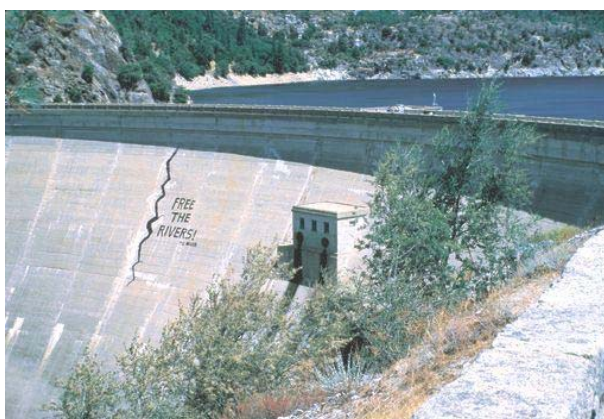


Figure 33: Slogan environnementaliste sur le barrage de Hetch-Hetchy.

Source des photos : Sierra Club, bureau d'information de Los Angeles.

b) Stratification sociale et utilitarisme dans le mouvement environnementaliste

Malgré la défaite de Muir, et la destruction de la vallée (*voir photos ci-dessus*), Hetch-Hetchy fut un des moments fondateurs d'une préoccupation du public pour la préservation de la nature. Encore convient-il de nuancer, et de voir de quel public il s'agit, mais aussi de quelle « nature ». En effet, le mouvement environnementaliste d'avant les années 1950 reste cantonné à certains cercles, plutôt de classes sociales supérieures et blanches, et se focalise essentiellement sur le « conservationnisme », la préservation des ressources naturelles non pas comme fin en soi, mais en vue de leur utilisation. Cette perspective utilitariste a pour figure éminente Gifford Pinchot, ministre de l'intérieur de Theodore Roosevelt, qui l'applique à la gestion des forêts américaines. L'environnementalisme américain va donc se construire sur une opposition entre cette perspective de la préservation pour l'usage, et celle incarnée par Muir, et ensuite par Aldo Leopold par exemple, puis plus près de nous par le « *deep environmentalism* », de la nature comme fin en soi, à préserver pour des raisons esthétiques, morales, ou philosophiques. Cette dichotomie est une constante, comme le note Gottlieb¹⁰⁹ dans sa récente somme sur le mouvement environnementaliste américain.

c) Le renouveau de l'environnementalisme à partir des années 1960

L'après-guerre voit une lente montée des préoccupations environnementales comme expression d'un questionnement des valeurs dominantes, qui fait écho à la remise en cause générale de l'autorité (mouvement des *Civil Rights* dans les années 1950 et 1960 pour l'égalité raciale, contestations liées à la guerre du Vietnam ensuite) dans la société américaine. Mais c'est la parution, en 1962, du best-seller *Silent Spring* de Rachel Carson qui ouvre la voie à un environnementalisme de masse, par la dénonciation de l'usage des pesticides en agriculture.

¹⁰⁹ Gottlieb (2005).

Cette montée des préoccupations environnementales débouche sur des décisions politiques fondamentales durant la présidence de Nixon (1969-1974), avec les *Clean Air Acts* (loi sur la qualité de l'air) de 1963, 1967, 1970 et 1990 , les *Clean Water Acts* de 1960, 1965, 1966, 1972, 1977 et 1979 , et le *National Environmental Policy Act* de 1969, qui obligent les agences fédérales à préparer un rapport d'impact environnemental pour toute politique pouvant avoir un impact « significatif » sur l'environnement. Ces mêmes années voient aussi la création de l'*Environmental Protection Agency* (EPA) en 1970, un organisme fédéral chargé de faire appliquer les décisions aux Etats et de superviser leur mise en œuvre. Enfin, en matière de préservation environnementale, Le *Wilderness Act* de 1964, quant à lui, créa une réserve pérenne de 3,6 millions d'hectares de terres.

Ces décisions fédérales très fortes, qui dessinent un cadre législatif cohérent (une agence centrale) et multimédias (terre, air, eau dans une perspective intégrée par rapport à ce qui se faisait avant), sont à mettre en parallèle avec une Californie plutôt en avance dans le domaine et qui lance ses propres initiatives : *Porter-Cologne Water Quality Act* de 1969 (équivalent d'un *Clean Water Act* pour la Californie) ou *Coastal Act* de 1976 pour le littoral ; bien que soutenues par les deux partis en Californie, ces mesures bénéficient d'un plus grand soutien au Nord qu'au Sud.

Aujourd'hui, une nouvelle étape dans l'évolution de « l'environnementalisme » est l'investissement du concept par les entreprises privées ; comme l'illustre un récent article¹¹⁰ du *Los Angeles Times*, « de nos jours, l'environnementalisme vient des sources les plus inattendues, comme les entreprises de services urbains, ainsi que les promoteurs immobiliers et même notre gouverneur, pourtant si attaché à son Hummer. Être vert serait-il devenu chic ? ».

¹¹⁰ *Los Angeles Times*, 25 septembre 2005.

d) Les ambiguïtés de « l'environnementalisme »

Il faut donc prendre soin d'analyser qui porte les différents discours « environnementalistes » et avec quels objectifs : on voit que « l'environnement » est devenu stratégique pour de nombreux acteurs, qui cherchent à s'en réclamer. Le mouvement « environnementaliste », dans son acception la plus large, est quelque peu ambigu, ce qui dérive en partie d'une histoire longue et complexe, comme on vient de le voir. Le mouvement comprend certes des activistes environnementaux agissant pour un environnement naturel méritant d'être protégé, mais parfois il se rapproche aussi des mouvements anti-croissance (*no growth*) et/ou du *nimbyism* (de « *nimby* », *not in my backyard* : pas dans mon arrière-cour), voire du racisme quand on entend, comme cela a été le cas pour nous dans certaines interviews¹¹¹, les références à la démographie « trop élevée » des latinos. Pour permettre au lecteur de se représenter les « environnementalistes », nous présentons, un peu plus loin, les opposants avec qui nous nous sommes entretenu dans le cadre des projets immobiliers étudiés.

e) L'opposition « environnementaliste » en Californie du Sud : une force puissante, mais éclatée.

Il est donc parfois difficile de faire *a priori* le tri entre les motivations des opposants qui se réclament de « l'environnementalisme », mais il est certain qu'il s'agit d'une force politique extrêmement importante en Californie du Sud aujourd'hui, capable de bloquer ou d'obtenir de considérables modifications de projets immobiliers, industriels ou commerciaux. À cet égard, de nombreux politiciens inscrivent une partie de leurs actions et déclarations sous la rubrique de la préservation de l'environnement, comme l'a fait récemment Arnold Schwarzenegger avec son engagement à réduire les émissions de gaz à effet de serre en Californie, ou bien l'*Attorney General* Bill Lockyer lorsqu'il a assigné les grands constructeurs automobiles en justice pour dégradation de l'environnement.

¹¹¹L'anonymat des auteurs de ces propos, dont certains figurent parmi nos principales sources, sera, bien entendu, préservé.

construction d'immeubles trop élevés¹¹² ; en 1986, le vote de la « Proposition U » divisa par deux la superficie constructible en bâtiments à usage commercial dans la ville de Los Angeles, malgré l'opposition de tous les rouages de la *growth machine* : le conseil municipal, le *Los Angeles Times*, l'association des entrepreneurs en bâtiment... De nombreuses autres mesures de limitation de la croissance ou de la densité urbaine ont suivi, comme la restriction des bâtiments commerciaux et résidentiels à Pasadena en 1989¹¹³. Si l'on regarde les débuts du mouvement de contrôle de la croissance, on constate qu'il est concomitant avec une forte croissance immobilière dans les secteurs aisés du Westside et du sud de la San Fernando Valley (notamment le corridor de Ventura Boulevard). Les populations de classes moyennes supérieures se sont alors organisées pour défendre leur conception d'un cadre de vie préservé et leur refus des effets négatifs de la croissance, bruit, circulation intensive et pollution.

On peut mettre en parallèle cette capacité d'organisation et cette efficacité de l'action avec d'autres quartiers, à population majoritairement latino ou noire, avec une proportion parfois importante d'immigrants illégaux, situés près du centre-ville de Los Angeles, et qui concentrent les activités nuisibles (dépôt d'ordures, cimenteries, incinérateurs...), dans une illustration frappante du « racisme environnemental »¹¹⁴. Ces zones défavorisées n'ont pas la même capacité de résistance à la *growth machine*. Néanmoins, à l'échelle de la région métropolitaine de Los Angeles, et malgré ces très fortes inégalités de mobilisation et d'efficacité de l'action politique, il est certain que l'élan unanime en faveur de la croissance s'est fissuré.

1.2- Une présentation des environnementalistes impliqués dans les projets étudiés

Pour bien comprendre les motifs et méthodes d'opposition des personnes les plus engagées contre les projets immobiliers que nous avons étudiés, il est nécessaire de les présenter. Bien entendu, les personnes que nous présentons ci-

¹¹² Purcell (2000 : 91).

¹¹³ Pincetl (1992).

¹¹⁴ Fulton (1997) consacre un chapitre à l'étude de ces « *hub cities* » autour du centre-ville de Los Angeles où les actions en faveur d'un meilleur cadre de vie semblent sans impact.

dessous n'ont pas été nos seules sources d'information, mais celles que nous avons utilisées le plus dans le cadre de notre recherche. Les contraintes de temps, ou d'obtention de rendez-vous, nous ont amené à nous concentrer sur certaines personnes ; nous expliquons ci-après pourquoi il s'agit des ces personnes-là en particulier.

Par ailleurs, les autres personnes avec qui nous nous sommes entretenues moins fréquemment, ou qui constituent des sources moins importantes, seront présentées rapidement dans l'analyse de chaque projet.

1.2.1- Lynne Plambeck et Newhall Ranch : *Notre ville est contrôlée par les promoteurs immobiliers comme le reste du monde semble être contrôlé par les entreprises pétrolières.*

Commençons par le cas de Newhall Ranch et de la vallée Santa Clarita. S'il y a une personne qui figure au centre des luttes contre les projets immobiliers ici, et qui d'ailleurs met en avant la question de l'eau dans ses critiques, c'est bien Lynne Plambeck.



Figure 35: Lynne Plambeck

Source : Site internet plambeckforsupervisor.com

Cette femme d'une quarantaine d'années, ancienne directrice d'une *water agency* de la vallée (voir plus loin l'encadré sur l'affaire Newhall County Water District), a été notre interlocutrice principale sur les questions entourant Newhall Ranch. Propriétaire d'une petite entreprise de recyclage de pellicules pour l'industrie du cinéma à Burbank, elle est depuis de nombreuses années impliquée dans les questions environnementales.

En effet, elle a été membre du *Sierra Club*, par exemple, qui lui a décerné un prix pour ses actions (et elle a reçu d'autres prix de ce type d'autres associations), ainsi que de l'association *Friends of the Santa Clara River* (voir plus loin). Plambeck est aussi active politiquement : elle a été membre de la LAFCO (l'organisme en charge de la définition des frontières administratives des communes, voir plus haut), et de la *Southern California Association of Governments* (l'association des communes et comtés de Californie du Sud).

Dans le domaine de l'eau, elle a été vice-présidente puis présidente en 2004 du *Newhall County Water District* avant qu'un « coup » n'entraîne son remplacement par des figures moins critiques de la politique de l'eau locale. Elle est aussi membre de POWER, l'association fondée par Dorothy Green, une des grandes figures régionales de la réforme de la politique de l'eau. Enfin, elle est membre du comité sur l'eau souterraine de l'association californienne des *water agencies* (ACWA). C'est donc une personne experte de l'eau et de sa gestion, aussi bien au point de vue politique que technique.

Lynne Plambeck a fondé l'association environnementale SCOPE (*Santa Clarita Organization for Planning the Environment* : organisation pour la planification de l'environnement) pour porter ses idées ; SCOPE a intenté de nombreux procès à Newhall et d'autres promoteurs, dont certains ont fait jurisprudence.

Le discours développé par Plambeck, et qu'on retrouve chez d'autres environnementalistes, insiste sur l'idée d'une coalition, d'une alliance entre promoteurs, fournisseurs d'eau et autorités pour faire passer les projets et soutenir la croissance avant tout. Ainsi, en parlant du conseil municipal de la ville de Santa Clarita, Lynne Plambeck nous affirma que :

*Notre conseil est tellement contrôlé par les grandes entreprises immobilières qui n'en ont rien à faire des résidents. Notre ville est contrôlée par les promoteurs immobiliers comme le reste du monde semble être contrôlé par les entreprises pétrolières, c'est très décourageant*¹¹⁵

¹¹⁵ Courriel électronique du 20 septembre 2006.

Cette dichotomie ils/nous est caractéristique du langage du complot, du système un peu obscur, mais aussi d'un sentiment de révolte et d'injustice. On retrouve l'idée de la « *water industry* » (Plambeck utilise d'ailleurs le terme¹¹⁶) qui se joue avec habileté de ses opposants. Ainsi, « la ville de Santa Clarita ne veut pas discuter des questions d'eau, elle nous dit que c'est aux *water agencies* de le faire ; c'est drôle, parce que ces dernières nous renvoient à la municipalité pour ces questions »¹¹⁷. Il y aurait une « stratégie » derrière tout cela, stratégie tout à fait classique dans la logique de la *water industry* : « je pense que Newhall cherche juste à obtenir l'approbation pour ses projets immobiliers, et ensuite attendre que les ressources en eau suivent. C'est comme ça que ça a marché dans le passé. »¹¹⁸ Dès lors, « on peut se demander pourquoi ils diraient la vérité maintenant, ils ont tellement menti dans le passé »¹¹⁹.

Pour Plambeck, il faudrait,

*Préserver les zones de recharge des aquifères, en ne bétonnant pas les berges des rivières ; appliquer les lois déjà existantes sur la qualité de l'eau aux niveaux fédéral et de l'Etat ; au lieu des terrains de golf et piscines privées, il faudrait promouvoir une végétation native, faiblement consommatrice d'eau, en remplaçant les eucalyptus par des chênes, par exemple. Enfin, il nous faut prendre conscience de nos vraies ressources en eau, et arrêter de les exagérer, et, pour les projets immobiliers, ne les autoriser que lorsque des sources d'eau adéquates ont été confirmées*¹²⁰

Plambeck se prononce ainsi pour une intégration plus poussée de l'eau et du foncier, au lieu « de penser qu'on va résoudre le problème de l'eau en faisant comme s'il n'existait pas »¹²¹. Plus largement, elle dit s'opposer aux projets parce

¹¹⁶ Interview du 6 Décembre 2005.

¹¹⁷ *Idem.*

¹¹⁸ *Idem.*

¹¹⁹ Courrier électronique du 16 Novembre 2005.

¹²⁰ Interview du 15 Octobre 2005.

¹²¹ *Idem.*

qu'elle pense que « notre société ne peut pas continuer avec cette façon d'utiliser l'eau »¹²².

Nous avons aussi interrogé Ron Botorff, fondateur et président de l'autre association environnementale locale impliquée dans le dossier Newhall : *Friends of the Santa Clara River* (FSCR). Lorsque nous avons suggéré à M.Botorff¹²³, dans la lignée de ce que nous a dit Mme Plambeck, l'existence d'une « solidarité objective » entre promoteurs, fournisseurs d'eau, et autorités, il nous a répondu qu'il avait l'impression « d'une sorte de club privé : Newhall est un gros contributeur à la campagne électorale (*du County Supervisor*) Mike Antonovitch, et le directeur de CLWA était un employé de Newhall ».

1.2.2- Jan de Leeuw et Tejon Ranch : le *nimbyisme* revendiqué

Dans le cas de Tejon Ranch, nous nous sommes entretenu¹²⁴ avec Jan de Leeuw, figure de proue de l'opposition à ce projet immobilier, mais aussi, comme on le verra par la suite, aux nombreux autres projets immobiliers dans le secteur.

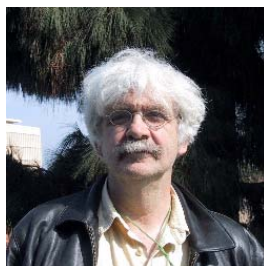


Figure 36: Jan de Leeuw

Source : Département des statistiques de UCLA

Jan de Leeuw, immigré des Pays-Bas il y a une vingtaine d'années, résident du secteur où Tejon Ranch doit être construit, est le directeur du département des statistiques de UCLA, et fait des recherches dans le domaine de la statistique environnementale. Ces compétences lui permettent de donner de la crédibilité

¹²² Interview du 6 Décembre 2005.

¹²³ Interview du 19 Octobre 2005.

¹²⁴ Interview du 17 Novembre 2005.

scientifique à ses critiques des projets immobiliers, et notamment de leurs ressources en eau, dont la fiabilité est officiellement attestée par les prévisions du modèle CALSIM, déjà évoqué plus haut. Or ce modèle est basé sur des données et méthodes statistiques que Jan de Leeuw s'emploie à critiquer. Cependant, De Leeuw est aussi un fin connaisseur de l'histoire économique, politique et sociale du secteur de Tejon Ranch, et donc ses discussions des projets ne sont pas fondées uniquement sur les mathématiques. Le site internet et le blog qu'il anime sont très riches en données diverses sur le projet Tejon et les enjeux sociaux, environnementaux et politiques qui l'entourent. Poursuivant son engagement, Jan de Leeuw a récemment créé l'association *Tri-County Watchdogs*¹²⁵ qui vise à « préserver et entretenir notre cadre de vie » dans les comtés de Los Angeles, Kern, et Ventura. Ce profil atypique, mais néanmoins rigoureux, nous a convaincu que Jan de Leeuw serait une source d'information précieuse et complète pour notre recherche sur Tejon.

1.2.2- Marni Magda et Rancho Mission Viejo : *Aucun promoteur ne sauvera notre environnement...*

Dans le cas de Rancho Mission Viejo, notre source d'information principale a été Marni Magda. Cette femme de la même génération que Lynne Plambeck réside à proximité du site du futur Rancho Mission Viejo. Marni Magda a été enseignante de littérature dans le comté d'Orange, et est par ailleurs membre de nombreuses associations, dont une association féministe, et du Sierra Club, dont il a déjà été question. Son engagement pour la protection de l'environnement a commencé quand elle a vu la dégradation de l'océan dans le comté d'Orange, qu'elle estime liée à l'urbanisation :

Avant, l'océan était d'un bleu si pur, et l'eau, d'une propreté merveilleuse, j'y nageais une heure tous les jours pour admirer les poissons (...) puis l'océan a commencé à se dégrader, à devenir de plus en plus trouble par endroits, et depuis, les choses ne se sont pas améliorées. Aucun promoteur ne sauvera notre

¹²⁵ www.tcwdogs.org

*environnement, nous avons besoin de préserver les espaces naturels dans le comté car ils filtrent l'eau qui s'écoule jusqu'à l'océan. Ce sont les poumons de l'océan.*¹²⁶

Ainsi, comme Plambeck et De Leeuw, l'engagement de Marni Magda découle d'une atteinte perçue à son environnement immédiat, et d'une méfiance envers les promoteurs immobiliers. Par ailleurs, les trois personnes clés que nous avons interrogées font le lien entre ressources en eau et ressources foncières, et sont convaincues qu'il y a bien toujours une « *growth machine* » dans la région.

Il nous faut maintenant contraster ces propos des opposants les plus déterminés à ceux des promoteurs, qui n'hésitent pas à qualifier les premiers « d'anti-croissance », avec toutes les connotations idéologiques qui accompagnent ce terme. Comment alors les promoteurs critiquent-ils le discours des opposants, et justifient-ils leurs actions ?

1.3- Environnementalistes, ou « anti-croissance » ?

Nous avons cherché à comparer les visions des promoteurs et de leurs opposants, non seulement dans le cas des projets, mais aussi au sujet de la croissance en général.

1.3.1- Les désaccords sur « l'inévitabilité » de la croissance

Pour les promoteurs, les environnementalistes et autres opposants sont tout simplement « anti-croissance » (*no growth*), alors qu'il faudrait tout faire pour satisfaire ce que les premiers estiment être une demande « naturelle », inéluctable. Pour les opposants, en revanche, il y a une certaine tendance à rejeter « d'inévitabilité » de la croissance, avec l'idée que l'offre serait pour beaucoup dans l'émergence d'une demande que les promoteurs manipulent, de concert avec les autorités et les *water agencies*.

¹²⁶ Entretien du 30 Mars 2006.

Lors de notre interview de Marlee Lauffer, Vice-présidente du marketing chez Newhall, celle-ci nous déclara, lorsque nous l'interrogeons sur les sources d'eau prévues pour le projet, que Newhall avait décidé de ne pas dépendre de l'eau du *State Water Project* « du fait des actions en justice intentées par la coalition anti-croissance »¹²⁷. Selon elle, Newhall Ranch va permettre de proposer « des logements dont la région a désespérément besoin »¹²⁸. De toute façon, les promoteurs s'accordent à dire qu'on ne peut échapper à la croissance et à ses « demandes »: ainsi, les promoteurs du Rancho Mission Viejo se réfèrent à « l'inévitable croissance du comté d'Orange »¹²⁹ plusieurs fois pour expliquer la nécessité de transformer des terres agricoles en lotissements. Dans la même veine, face à une croissance « qui n'est pas optionnelle, mais inévitable, car découlant du croît naturel », le site web de Tejon Ranch¹³⁰, qui a toute une section intitulée « le besoin en logements », explique que Centennial a été prévue pour « satisfaire la demande de logement régionale ». En effet, peut-on lire, « plus de 200,000 familles dans les comtés de Los Angeles et Kern vivent dans des logements de mauvaise qualité ou ne peuvent tout simplement pas se payer un logement. Il s'agit souvent de pompiers, d'enseignants, de personnes âgées qui pourtant méritent de trouver un logement dans la ville où ils travaillent (sic)¹³¹ ». Face à la demande de logement « la requalification et densification urbaines ne suffiront pas » et Tejon Ranch « est une des solutions au problème du logement », qui contribuera « à améliorer la qualité de vie pour tous ». Le promoteur mentionne ensuite les effets néfastes des tentatives de restreindre la production de logement : arguant de la nécessité de construire 50,000 logements par an en Californie du Sud (alors que seulement 10,000 permis de construire ont été délivrés en 2000), le site web de Tejon note que « la pénurie de logement affecte tous les groupes sociaux... La hausse du prix du logement fait fuir l'activité économique et allonge les temps de transport... Le manque de logement poussera les enfants de la

¹²⁷ Interview du 15 Février 2006.

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ <http://www.ranchomissionviejo.com/ranchplan/faqs.php>

¹³⁰ http://www.centennialca.com/need_for_housing.html

¹³¹ http://www.centennialca.com/cn_overview.html

Californie à s'exiler ». Ainsi, « limiter la croissance n'est pas envisageable, on ne fait que créer des répercussions négatives en d'autres endroits ; la population croît, et cette croissance ne cessera pas de sitôt ».

Ainsi, il s'agit dans cette perspective de satisfaire une demande existante, exogène : citant Fernando Guerra, chercheur au *Center for the Study of Los Angeles* à la Loyola Marymount University, Newhall ainsi indique que « avant, nous construisions des logements pour *créer* une demande ; maintenant, nous devons construire des logements pour *satisfaire* la demande »¹³². Tout autre approche de la croissance apparaît alors comme une extravagance, puisque « l'objectivité » des « besoins » est ainsi posée, incontestable, car « naturelle ».

Certes, on ne peut nier qu'il y ait une pénurie de logements dans la région. Mais le fait que la croissance soit « inévitable », d'une part, et, d'autre part, que le type de lotissements proposés par les promoteurs soient des réponses adaptées, relèvent d'appréciations plus contestables sur lesquelles il est difficile de se prononcer : il s'agit en effet de questions politiques, et le fait que les promoteurs soient autorisés à y répondre de fait, et pour leur bénéfice, est révélateur de logiques socio-politiques plus larges à l'œuvre autour des projets immobiliers, notamment dans le sens d'une privatisation, ou co-production avec le secteur privé, de certaines politiques publiques.

Nous y reviendrons dans la troisième partie, où nous examinerons aussi les stratégies des opposants pour tenter de restreindre la croissance et gêner, ou empêcher, l'autorisation des projets immobiliers. Nous aurons aussi l'occasion de regarder plus en détail les motivations de l'action et les divisions qui existent entre les opposants, et dont les promoteurs et les autorités jouent à leur avantage.

Mais pour l'instant, nous devons aussi mettre en évidence les autres formes d'opposition qui ont contribué à ébranler le modèle sud californien de gestion de l'eau et du foncier.

Il est en effet une autre grande forme d'opposition qui a émergé au cours des années 1970 et qui impose aujourd'hui des mutations : il s'agit de la critique des coûts financiers des grandes infrastructures et du système de subventions qui les accompagnent.

¹³² *Idem.*

1.3.2- Le rôle du conservatisme fiscal et de l'idéologie de marché

C'est un fait aujourd'hui incontestable en Californie, mais qui ne devient apparent qu'à l'aube des années 1970 : tous les meilleurs sites de barrages ont été aménagés, les sources d'eau les plus faciles à exploiter le sont déjà, et les procédures environnementales, l'opposition de plus en plus organisée, accroissent fortement l'incertitude et le temps de réalisation des infrastructures.

Le coût économique de l'infrastructure nécessaire aux transferts va croissant, tandis que le rendement marginal baisse. Les infrastructures lourdes deviennent donc de moins en moins défendables aux yeux du public pour des raisons financières aussi. Progressivement, l'impossibilité d'en construire remet en cause les soubassements de la *Laguna Declaration* (voir plus haut).

La « révolution fiscale »

L'opposition se réclamant de l'environnement se conjugue ainsi depuis les années 1970 à un autre mouvement de protestation puissant, connu sous le nom de « révolution fiscale » et incarné par des personnalités comme Ronald Reagan.

En Californie, le vote de la Proposition 13 en 1978 (voir encadré suivant) limita le taux et la hausse annuelle de l'impôt sur la propriété foncière, tout en requerrant une majorité des deux tiers à l'assemblée de l'Etat pour tout vote de nouveaux impôts.

Ce resserrement de la fiscalité, connu aussi sous le nom de « révolte du contribuable », se fit sentir dans le domaine de la politique de l'eau. Les grandes infrastructures, extrêmement coûteuses, n'obtinrent plus de financements, tandis que le coût d'entretien de celles déjà construites apparut de plus en plus lourd, d'où une certaine dégradation des équipements dont on voit un exemple inquiétant dans le cas du delta de la baie de Sacramento, étudié plus haut.

La « Proposition 13 » et la « révolte fiscale »

Le vote de la Proposition 13 par la majorité des citoyens californiens en 1978 est un tournant essentiel dans l'histoire de l'Etat, avec des conséquences lourdes pour le budget de ce dernier et, par ricochet, des communes.

La Proposition 13, votée à l'initiative de mouvements de contribuables et de propriétaires, établit un taux maximum d'imposition de la propriété, et, de plus, interdit la création de nouveaux impôts sans une majorité des deux tiers à l'assemblée de Californie.

C'est, selon le mot de Galbraith, « une révolte des riches contre les pauvres », car la taxe d'habitation fournit alors l'essentiel des ressources des communes et de l'Etat, en permettant entre autres de financer les écoles et services sociaux et de procéder à une certaine redistribution.

Le graphique suivant montre la baisse de la part des impôts (« taxes »), et la hausse de la part des frais (« charges/fees ») et autres charges diverses (« miscellaneous ») dans le budget de l'Etat et des communes pris ensemble, de l'Etat, et des communes (« local »), respectivement. On voit que ce sont ces dernières qui ont été les plus frappées par le changement de la structure des revenus.

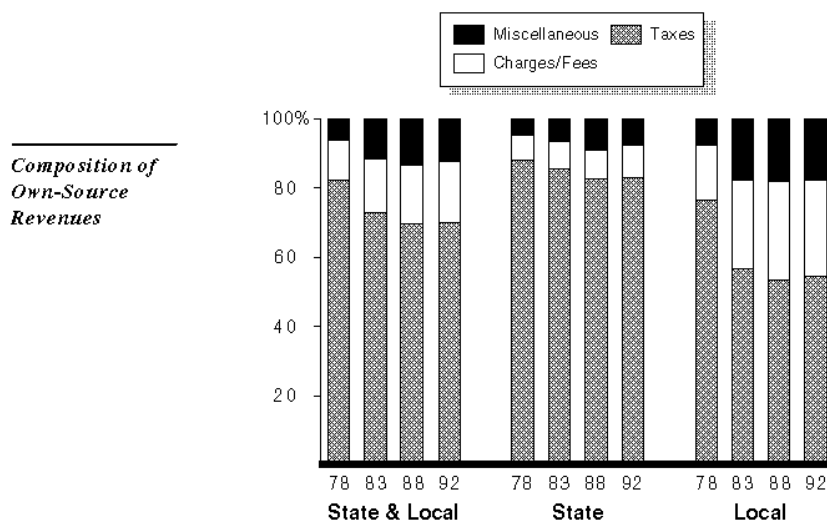


Figure 37: l'évolution de la structure des revenus de l'Etat de Californie après la Proposition 13

Source : Legislative Analyst's Office, http://www.lao.ca.gov/1995/010195_calguide/cgslf2.html

Après le vote de la mesure, les communes doivent s'appuyer sur la *sales tax* (taxe sur les ventes) pour leur budget, ce qui approfondit les inégalités entre les communes qui peuvent attirer des activités, par une politique de moins-disant fiscal, et celles dont les ressources sont insuffisantes pour cette compétition, parce que leur population est modeste (et souvent majoritairement latino ou noire). Ces dernières s'enfoncent dans un cercle vicieux de perte de

ressources alors que les dépenses sociales grèvent leur budget, d'où un creusement des inégalités socio-spatiales.

La Proposition 13 est accusée d'avoir conduit à une dégradation généralisée des services publics en Californie, notamment des écoles publiques ; même s'il ne s'agissait aucunement, à l'origine, d'une mesure pour les plus aisés, et qu'elle était soutenue par la majorité des propriétaires des classes moyennes, c'est probablement à la frange supérieure des revenus qu'elle profite objectivement le plus aujourd'hui.

Avec la présidence de Ronald Reagan, en 1980, cette approche de réduction des dépenses se confirma par un désengagement croissant de l'Etat fédéral de la gestion de l'eau dans l'Ouest américain, qui se perpétue avec l'administration Bush maintenant (*voir plus bas notre analyse des « marchés de l'eau »*).

À l'heure actuelle, la Californie est un Etat très endetté, avec près de \$50 milliards de passif, et il est donc clair qu'il lui est financièrement impossible d'entreprendre la construction de nouvelles méga-infrastructures. Bien entendu, cette opposition aux grandes lignes de la politique de l'eau de la région se répercute sur les projets locaux. Cette mutation entraîne une grande complexification de l'obtention de l'eau pour les projets immobiliers, et ouvre la voie, du moins en théorie, à une intégration plus poussée de l'eau et du foncier : en effet, l'eau, à l'avenir, ne pourra plus venir majoritairement de sources éloignées, ce qui impose une réflexion sur l'insertion du projet dans le cadre de sources d'eau plus locales, ne serait-ce que pour « tenir » en attendant un hypothétique retour de l'ère des grands projets, ce qui semble être parfois la stratégie des promoteurs.

Ainsi, lors de notre entretien avec Andy McCue, que nous avons introduit plus haut, celui-ci nous a suggéré que :

Dans les vingt prochaines années, les grandes infrastructures vont faire leur retour, elles seront une partie de la solution...Les problèmes environnementaux ne seront qu'une des variables, qu'on résoudra en mettant plus d'argent sur la table...C'est la même situation qu'avec les centrales

*électriques et les raffineries, qu'on a bloquées pendant des années, mais ensuite autorisées du fait de la pression économique*¹³³

Mais pour l'heure, on se situe bien dans le cadre d'un gel de cette approche, avec lequel promoteurs, autorités, et fournisseurs d'eau, doivent bien composer.

On assiste ainsi, depuis les années 1970, à une conjonction de forces politiques qui s'opposent à la politique de l'eau en vigueur pour des raisons différentes. Pendant un certain temps, *l'establishment* de l'eau de la Californie tente de maintenir le cap, malgré des signes forts de rejet des grands projets. Des barrages du *Bureau of Reclamation* fédéral furent l'objet de ce rejet dès les années 1950 et 1960, et, plus récemment, l'extrême lenteur de mise en route du *Central Arizona Project* (autorisé en 1968, il n'entrera en service qu'en 1993 et n'utilisera sa part de l'eau du Colorado, arrachée à la Californie en 1965, qu'à partir de 1997) en est une autre illustration.

En 1972, la *National Water Commission*, organe consultatif national, recommande de réduire le recours aux grands projets au profit d'une gestion plus efficace des ressources d'eau disponibles¹³⁴. Comme symbole de la fin d'une ère, le dernier grand barrage californien, celui de *New Melones*, (*voir illustration suivante*) est construit au début des années 1970, dans un face à face très médiatique avec des environnementalistes, qui contribue encore à dégrader l'image des grands projets. Il est par ailleurs intéressant de noter que ce projet avait été autorisé dès 1935, ce qui témoigne de la grande inertie historique et sociale de ce type de projet.

Cette conjonction des oppositions va entraîner un basculement brutal de la politique de l'eau au début des années 1980, dont l'onde de choc se fait encore ressentir dans la région (et, par extension, dans le cas des projets immobiliers que nous avons pris en considération) : il s'agit du rejet du *Peripheral Canal*, en 1982, que nous abordons plus loin.

¹³³ Interview du 25 Octobre 2005.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 313.



Figure 38: Vue aérienne de New Melones, le dernier des grands barrages. D'une hauteur de 190 mètres, il produit 300,000 KW d'électricité.

Source : United States Bureau of Reclamation

Pour le moment, il y a d'autres facteurs que nous devons analyser dans la remise en cause de la politique de l'eau en Californie du Sud. En effet, cette montée dans certaines parties de l'opinion d'un rejet des coûts environnementaux et fiscaux des politiques suivies jusque là a indéniablement eu un impact politique comme l'illustre le vote de la Proposition 13 et une série de lois de protection de l'environnement aussi bien étatiques que fédérales. Mais elle n'aurait peut-être pas été suffisante à elle seule pour remettre en cause des équilibres historiques forgés autour d'une *growth machine* métropolitaine.

L'affaiblissement de cette dernière va cependant se combiner avec ces attaques de diverses parties de l'opinion publique pour entraîner une remise en cause autrement plus grave.

1.3.3- La fragilisation de la *growth machine*

a) Un régime urbain que se fragmente toujours plus

Dans les vingt dernières années, la *growth machine* de Los Angeles s'est affaiblie, et n'a plus la même force de mobilisation. Ce processus d'affaiblissement est d'ailleurs à l'œuvre dans tout le pays, notamment dans les

viles les plus exposées à la mondialisation¹³⁵. En fait, les mutations sont telles que l'on peut questionner l'existence même d'une *growth machine* au sens classique de Logan et Molotch¹³⁶. Les propriétaires terriens se sont mondialisés, il ne s'agit plus des propriétaires traditionnels, basés dans la région et partageant les conceptions du reste de l'élite économique locale. D'aucuns parlent, dans le cas de Los Angeles, de l'avènement d'une « ville succursale » ou « *branch city* », où les activités économiques sont contrôlées à distance par de grands groupes.

b) *Growth machine et mondialisation.*

Un signe de cette évolution a été le rachat récent du *Los Angeles Times* par le groupe Tribune de Chicago et la vente concomitante des actifs immobiliers régionaux importants détenus par la société propriétaire du journal, contrôlée depuis des décennies par la puissante famille Otis-Chandler dont nous avons déjà parlé. Le fait que ces actifs immobiliers aient été une part non négligeable du terrain du futur Tejon Ranch ne fait que rendre le propos encore plus pertinent pour nous, en montrant combien les différents rouages de la *growth machine* étaient intégrés, géographiquement et historiquement. Ce n'est plus le cas, et c'est le signe que les intérêts politico-économiques de *downtown* ne font plus la loi. Serait-ce alors la fin de « l'oligarchie » si centrale dans le façonnement de la métropole de Los Angeles ? Ou juste une transformation de sa structure qui, finalement, ne changerait pas grand-chose au mode de croissance local, dans ses impacts sur l'eau et le foncier ?

Une des bases de la théorie de la *growth machine* est que le pouvoir local est fondé sur une alliance entre le gouvernement local et une élite des affaires locale elle aussi, qui tire sa richesse de la propriété terrienne¹³⁷. Dans ce sens, les intérêts de l'élite locale dépendent principalement de la valeur d'échange du terrain dans ce contexte *local* précis : promoteurs immobiliers, BTP, mais aussi médias, universités, entreprises de service publics locaux, tous dépendent de la

¹³⁵ Purcell (2000 : 85).

¹³⁶ Logan, Molotch (1987).

¹³⁷ *Idem.*

croissance, et ont donc intérêt à voir une intensification de l'usage des sols. D'où leur qualification de « rentiers » par Logan et Molotch¹³⁸. Les entreprises, les politiciens, et la population en général, dépendent ainsi de la « reproduction de certaines relations sociales dans un territoire donné ». Si la « machine » dépend, classiquement, de circonstances éminemment locales, qu'en est-il avec la mondialisation ?

Celle-ci a des effets ambigus, puisque d'un côté, la plus grande mobilité des flux financiers se traduit par la multiplication des possibilités d'investissement, et, par conséquent, par une compétition des territoires pour offrir le moins-disant en termes d'imposition ou de régulation des affaires. Ceci a rendu la construction de coalitions pro-croissance plus facile, puisque les élites politiques et économiques locales peuvent arguer que si rien n'est fait pour attirer les entreprises, alors le voisin en profitera. Mais, d'un autre côté, la mondialisation affaiblit certains des arguments classiques mobilisés par les tenants de la croissance. Lorsque les terrains, par exemple, comme c'est le cas à Los Angeles et sa région, passent sous contrôle de groupes financiers internationaux, ces derniers ont *a priori* peu d'incitations à essayer de maintenir le consensus local, qui est un des piliers de la *growth machine*, puisqu'un contexte local donné n'est désormais plus qu'un secteur géographique parmi tant d'autres dans le portefeuille de l'entreprise. Par ailleurs, il est, théoriquement là encore, difficile pour l'entreprise extra locale de justifier ses activités par les bienfaits qu'elles apporteraient à la population locale : l'effet multiplicateur est en effet bien moindre, puisque par exemple une partie du personnel sera recrutée hors du contexte local, ou bien les matières premières seront achetées ailleurs. Ainsi, un consensus municipal ou régional autour de la croissance sera beaucoup plus difficile à établir dans ces conditions¹³⁹.

Cependant, notre étude des projets immobiliers sélectionnés nous conduit à souligner plutôt l'effort de continuité entrepris par les investisseurs étrangers à la région qui capitalisent fortement, comme on l'a vu plus haut, sur l'image de propriétés familiales, agricoles, et établies depuis longtemps, pour rassurer sur la

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁹ *Ibid.*, p. 90.

bonne utilisation des sols. Il y a une tendance au maintien des équipes en place, ainsi que des techniques de conception et de vente des projets. De plus, les promoteurs insistent sur l'enracinement local de leurs projets, et sur les bénéfices qui en découleraient pour la population locale, en termes d'aménités diverses, comme les écoles et les bibliothèques, mais aussi en termes d'emplois et d'impôts versés aux communes, ce qui sera analysé en détail plus loin. En fait, les choses vont encore plus loin, puisqu'il y a une tendance à la co-production de certaines politiques publiques entre autorités et promoteurs immobiliers autour de ces projets. Ainsi, la montée de capitaux extérieurs à la région ne remettrait pas fondamentalement en cause le fonctionnement concret de la « machine », et notamment les liens entre propriété foncière et fournisseurs d'eau. Ces derniers étant majoritairement publics, restent dépendants dans ce contexte local. Le contexte local compte donc toujours dans la production des projets immobiliers, même s'il n'est plus qu'un élément du portefeuille d'entreprises immobilières et/ou financières à l'assise désormais plus large.

c) Une série de machines incoordonnées ?

Cependant, il est un fait que le régime de la métropole de Los Angeles se fragmente de plus en plus, avec la fin du « fordisme », d'abord, qui voyait dans ce domaine d'importantes subventions de l'Etat fédéral pour la construction d'infrastructures massives de transfert de l'eau, ce qui mettait de l'huile dans les rouages de la « machine » régionale. Ensuite, avec les tensions croissantes entre intérêts agricoles et intérêts urbains, leur division sur la politique de l'eau. Enfin, avec le délitement de la *growth machine* de Los Angeles, malgré le sursaut de l'ère Bradley (*voir encadré ci-dessous*).

La coalition formée entre 1975 et 1980 autour du premier maire Noir de Los Angeles offre une illustration de la dernière véritable « growth machine » à l'échelle de cette ville, même si elle diffère des « machines » précédentes par l'alliance inédite autour d'un homme des Afro-américains modestes et des Juifs aisés du Westside. Même s'il s'agissait d'une coalition complexe et parfois instable, elle soutint fidèlement les intérêts économiques de Los Angeles et de sa région tout au long de la période.



Figure 39: Tom Bradley

La machine s'engagea activement dans la « rénovation » de quartiers défavorisés, transformés au passage, sous couvert d'une réhabilitation, en opportunités immobilières nouvelles. Bradley parvint à obtenir d'importants financements fédéraux pour son programme de « rénovation », court-circuitant ainsi le conseil municipal qui avait la haute main sur les fonds municipaux. Bradley concentra le pouvoir municipal dans ses propres mains grâce à sa capacité à distribuer les fonds fédéraux. C'est ainsi que le centre-ville de Los Angeles, sur le déclin à l'époque, fut transformé en une forêt de gratte-ciels symbolisant une reprise en main par l'élite des affaires.

Le passage de la Proposition 13 en 1978 (*voir plus haut*), puis l'arrivée au pouvoir de Reagan, cependant, entraînèrent un assèchement des fonds de l'Etat de Californie et fédéraux, et Bradley perdit donc ce levier. Il se retrouva alors corseté par la faiblesse du statut du maire à Los Angeles : le conseil municipal, composé des élus des 15 districts de la ville, a la haute main sur la plupart des questions, et notamment sur l'usage des sols. Ceci n'avait pas d'impact quand le conseil était majoritairement en faveur de la croissance, mais se traduit par une fragmentation croissante avec l'élection de conseillers *slow growth* et issus des minorités ethniques.

D'autre part, la croissance s'était progressivement déplacée du centre-ville, dominé par les alliés de Bradley, vers d'autres secteurs, beaucoup plus huppés et marqués par les mouvements « anti-croissance », comme le Westside et le corridor de Ventura Boulevard dans la San Fernando Valley.

¹⁴⁰ Purcell (2000: 85-100).

En 1987, Bradley avait beau dire, lors de l'inauguration d'un gratte-ciel du centre-ville que « toutes les villes doivent grandir pour prospérer, toute ville qui a essayé de faire autrement est morte », sa coalition n'était plus.

Cette coalition n'a d'ailleurs pas été remplacée depuis par un nouveau régime urbain capable d'une telle mobilisation, et c'est là qu'est le grand tournant historique. Le conseil municipal a en effet repris le pouvoir au détriment du maire, avec comme corollaire une grande fragmentation du pouvoir entre les différents intérêts de la municipalité, notamment les différents groupes ethniques, très divisés : le processus de décision s'en trouve d'autant plus compliqué et ralenti.

Source : Purcell (2000)

Ainsi, il y a désormais une fracture importante entre des intérêts économiques opérant à l'échelle de la métropole, et généralement basés dans le centre-ville de Los Angeles, et ceux ayant une focalisation strictement locale, ce qui amène certains commentateurs à parler d'un empilement de *growth machines* faiblement coordonnées¹⁴¹.

On peut prendre, sur ce dernier point, l'exemple de la San Fernando Valley, au Nord de Los Angeles, qui avec 1 million d'habitants constituerait la sixième ville du pays si elle ne faisait pas partie de la municipalité de Los Angeles. Sur de nombreux points, les intérêts des élites économiques de la vallée divergent des intérêts de l'élite régionale et des intérêts économiques des diverses communes de la région. Par exemple, les intérêts économiques de la vallée reprochent au conseil municipal de concentrer les investissements sur le centre-ville, et ont vertement critiqué la Chambre de commerce de Los Angeles pour avoir imprimé des plans touristiques de la ville qui ne mentionnaient pas les sites de la vallée. Les tensions entre la vallée et le centre-ville ont donné du grain à moudre aux partisans d'une sécession, même si le processus n'est pas allé jusqu'au bout et a peu de chances d'aboutir¹⁴², d'ailleurs en grande partie pour des raisons de gestion du service d'eau. Les habitants de la vallée, grands consommateurs d'eau du fait du climat beaucoup plus chaud de la San Fernando, ont tout intérêt à bénéficier de l'eau subventionnée par le reste des habitants de la ville. Les

¹⁴¹ Purcell (2000 : 93).

¹⁴² Boudreau, MacKillop (à paraître).

exemples de telles tensions au sein de la *growth machine* sont nombreux et soulignent la fragilité croissante du consensus régional : de nombreux autres mouvements sécessionnistes existent dans la métropole (San Pedro, Venice, Mount Washington...), qui évoquent un gouvernement municipal inefficace et arrogant.

La fragmentation de la machine est aussi visible dans la politique de l'eau et les tiraillements au sein du *Metropolitan Water District*. Ainsi, si des arrangements mutuellement profitables se dessinent, c'est dans des cadres locaux disjoints, et non plus dans celui d'un système cohérent à l'échelle de la métropole, comme du temps de Otis-Chandler. Ceci n'est pas sans conséquences sur l'acceptation de la croissance et de ses effets dans ces contextes locaux : nous avons vu plus haut que la contestation se développe depuis les années 1970 surtout, en parallèle avec l'affaiblissement progressif de la « machine ». En effet, la ville de Los Angeles, jusqu'à la fin du premier tiers du XXe siècle a été, comme nous l'avons vu précédemment, au centre de la politique régionale de l'eau, en lien étroit avec une oligarchie politico-immobilière. Grâce à la construction de l'aqueduc de l'Owens Valley, Los Angeles a pu annexer de nombreuses communes environnantes, telles qu'Hollywood ou la San Fernando Valley, multiplier plusieurs fois sa superficie dans les années 1910-1920, et ouvrir de nouveaux territoires à l'étalement urbain (*voir figure 10 ci-dessus*).

La ville monopolisait les ressources en eau de la région et leur gestion, ce qui s'ajoutait à son poids politique, démographique et industriel. Cependant, à la fin des années 1920, la création du MWD, certes dominé initialement par Los Angeles, mit un coup d'arrêt définitif à cette hégémonie totale. En effet, la structure mutuelle du MWD permit aux autres communes de se faire entendre dans la politique régionale de l'eau, et, surtout, contribua à subventionner fortement leur approvisionnement, et, par là même, leur croissance, alors que Los Angeles cesse de s'étendre. Comme l'a dit Erie, le MWD crée un « mur de l'eau » autour de la ville¹⁴³. Le MWD devient le théâtre de la rivalité croissante entre Los Angeles et San Diego, mettant au jour les désaccords dans l'élite

¹⁴³ Erie (2006).

régionale autour des stratégies de croissance, et le sentiment de rejet envers les intérêts d'un Los Angeles longtemps perçu comme arrogant et dominateur.

Face à ces indices d'effritement, il ne s'agit pas de dire que la « machine » n'existe plus ou ne parvient plus à mobiliser du tout en faveur de la croissance, mais de souligner la force de l'opposition et les délais de plus en plus longs dont souffrent les grands projets immobiliers ou infrastructurels : la machine s'est fortement ralentie.

d) Une machine grippée plutôt que morte

Ce grippage des rouages s'inscrit dans une tendance plus large, qui affecte d'autres villes américaines, avec la prise de contrôle d'entreprises locales (notamment immobilières) par des grands groupes internationaux, et le poids croissant de mouvements pour le contrôle de la croissance, comme à Portland, San Francisco, Tucson...On peut aussi argumenter, à l'instar de certains chercheurs, que plus les métropoles sont étalées géographiquement, plus elles auront du mal à intégrer toutes les composantes de la *growth machine* métropolitaine.

Cela étant, comme la *growth machine* n'est pas morte pour autant, il s'agit plus d'une opportunité politique que d'un vide politique¹⁴⁴, qui requiert l'émergence de nouvelles visions cohérentes pour la mise en valeur de l'espace de la métropole. C'est là que les opposants, par exemple environnementalistes, mais aussi tenants du *Smart Growth* et autres avatars de la régénération urbaine, comme le *New Urbanism* (voir plus loin), tentent de s'inscrire et d'exister.

Néanmoins, la résistance à la « machine, » tout comme cette dernière, est fragmentée et étroitement locale¹⁴⁵, ce n'est en rien un mouvement au sens strict du terme¹⁴⁶, ce que nous aurons l'occasion d'analyser plus en détail. Par ailleurs, il est possible que la *growth machine* ait juste été remplacée par une machine d'un autre type, avec l'habile adaptation des intérêts pro-croissance (promoteurs,

¹⁴⁴ Purcell (2000: 97).

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 92.

¹⁴⁶ Pincetl (1994).

financiers, BTP...) à la rhétorique du contrôle de la croissance ; c'est ce que nous étudierons plus en détail par la suite, dans la troisième partie, lorsque nous discuterons des limites de la mutation du modèle sud californien sur le terrain, autour des projets immobiliers. Toujours est-il que, même s'il y a division, foisonnement, voire incohérence, il s'est développé un rejet du mode de croissance sud californien qui touche en partie la gestion de l'eau et du foncier.

Ce rejet, d'abord cantonné à des mouvements bien définis, s'est progressivement diffusé. Nous allons examiner cette montée du front du refus et ses conséquences en termes de gestion de l'eau dans la métropole.

1.3.4- Vers un rejet diffus, qui culmine au début des années 1980 : l'affaire du *Peripheral Canal*

Symbole à la fois du rejet des grandes infrastructures et des grandes dépenses, de la fracture Nord/Sud dans l'Etat, des divisions au sein de la *water industry* et de sa perte d'influence, la défaite du *Peripheral Canal* (PC) en 1982, vient illustrer un profond tournant dans la gestion de l'eau en Californie du Sud. Ce fut « l'évènement qui, plus que tout autre, révéla brutalement sa vulnérabilité à l'*establishment* de l'eau »¹⁴⁷.

Conçu comme le « chaînon manquant » du *State Water Project*, le PC devait permettre, par le contournement du Delta de la baie de San Francisco, d'accroître les livraisons d'eau en provenance du Nord de la Californie. Ainsi, en l'absence de construction du PC, les chiffres indiqués dans les contrats pour l'eau du SWP, d'officieusement, deviendraient officiellement irréalisables. Surtout, cela retirerait une importante marge de croissance pour la demande d'eau dans l'Etat.

Le PC devait aussi assurer, à terme, une meilleure qualité en évitant le mélange d'une eau de très haute qualité, issue des montagnes du Nord, avec celle, de plus en plus dégradée, du Delta. Son impact principal aurait été une réduction du débit de l'eau dans ce dernier, aggravant les problèmes de destruction des écosystèmes et de pollution.

¹⁴⁷ *Idem.*

Le Canal devait profiter principalement aux villes et agriculteurs du Sud, et aurait permis d'envisager, à terme, et même si cela était, pour des raisons politiques, un non-dit, d'exploiter d'autres rivières du Nord encore à l'état naturel et théoriquement protégées par leur statut de *Wild and Scenic*, une appellation votée par l'Etat qui offre un haut niveau de protection.

L'affaire du *Peripheral Canal*, en apparence purement « technique » à l'origine, à l'instar de la question de la pollution, est symbolique des reconfigurations politiques dans la gestion de l'eau en Californie du Sud, et de la grande confusion qui en résulte par rapport à une certaine stabilité dans le modèle longtemps en vigueur.

a) La water industry en ordre de bataille

Le *Peripheral Canal*, dont le nom banal masquait en fait un dessein plus grandiose, était ancré dans l'aussi fameuse que floue « phase II » du *State Water Projet*, initialement définie comme tout ce que le législateur estimerait nécessaire pour satisfaire les « besoins » en eau de l'Etat, ou, selon les environmentalistes, les nouveaux besoins de la *water industry*. On était toujours dans l'esprit de l'ère des grands projets, conçus sans limites. D'ailleurs, de nombreuses figures éminentes de *l'establishment* de l'eau assurent à l'époque qu'il n'est nul besoin d'un vote de la population, l'approbation du SWP en 1960 valant approbation de la « Phase II ». Mais le coût du Canal était si élevé (\$179 millions au total, dont \$55 millions de l'Etat de Californie et \$124 millions de l'Etat fédéral¹⁴⁸) que de nouveaux fonds s'avérèrent nécessaires. Il fallait donc passer devant les électeurs.

La justification officielle du Canal était de combattre l'infiltration d'eau de mer dans le delta de la baie de San Francisco. Celle-ci, due notamment à une forte hausse de la consommation d'eau d'affluents du Delta, avait (et a toujours) pour conséquence un flux insuffisant d'eau douce vers ce dernier et une salinisation accrue, compromettant à la fois le fonctionnement de l'écosystème du Delta, et l'exploitation de son eau pour des usages humains¹⁴⁹.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p.315.

¹⁴⁹ Une situation qui perdure et s'aggrave aujourd'hui.

Les autorités reconnaissaient depuis de longues années l'importance du problème, mais devaient aussi ménager les intérêts du Sud, en maintenant les livraisons d'eau pour satisfaire la forte croissance. Il est intéressant de noter, au passage, la (timide) tentative de présenter le *Peripheral Canal* comme bénéfique pour le Delta, signe que les partisans du contournement ont bien conscience, quoique de façon confuse, de la pression environnementaliste diffuse. D'où l'idée, donc, d'un contournement, sous la forme d'une tranchée de 90 kilomètres de long, 130 mètres de large et 10 mètres de profondeur, s'étendant du nord du Delta aux stations de pompage situées près de la ville de Tracy.

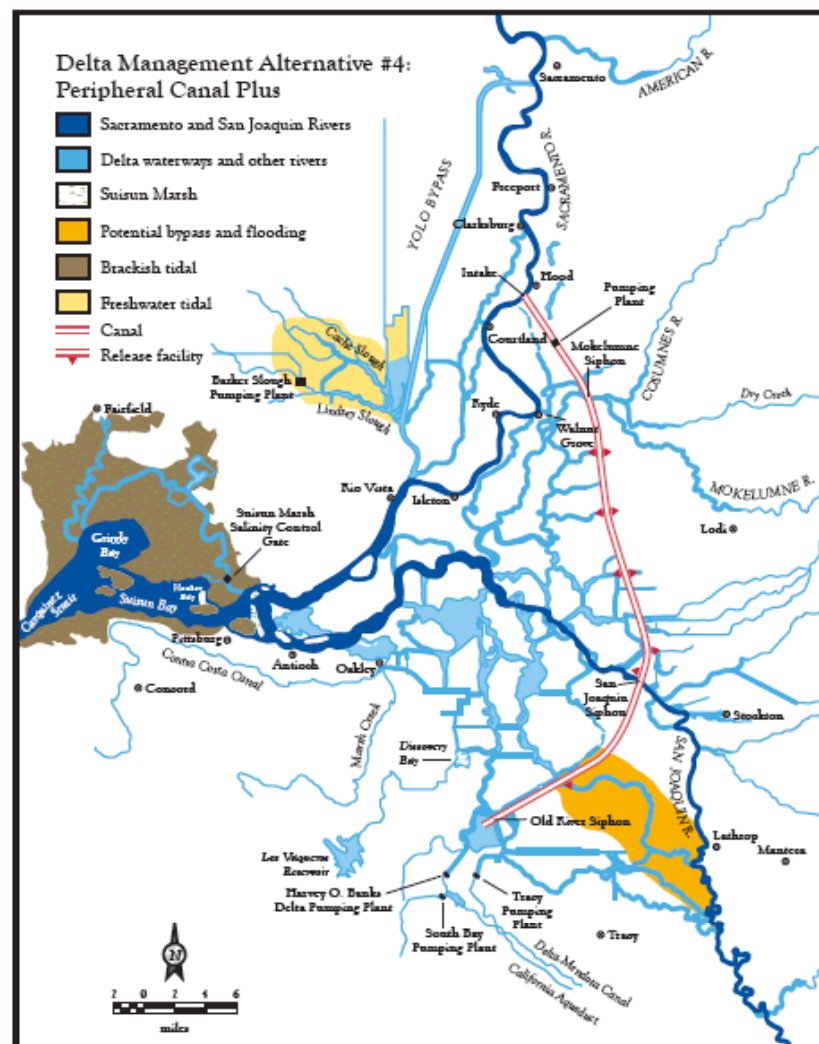


Figure 40: Schéma du Peripheral Canal.

Source : PPIC (2007)

Ainsi, plutôt que de préserver le Delta, il s'agit de l'évacuer de l'équation. Une meilleure qualité et un meilleur débit d'eau seront assurés sans s'occuper des problèmes de fond de la forte hausse de la demande et du peu d'effort pour contrôler la pollution et préserver l'environnement, même s'il est prévu que le Canal doit servir à livrer 1.3 MAF par an pour accroître le débit dans le Delta.

Cette solution emporte l'adhésion au Sud, puisqu'elle assurerait une eau de haute qualité sans remettre en cause la quantité. Le plan a l'appui aussi du *Department of Water Resources*, du *Bureau of Reclamation*, et de l'*Army Corps of Engineers*. Cette conjonction de soutiens illustre bien la permanence, à l'époque, de la *water industry*. Après l'amère défaite face à l'Arizona dans l'affaire du Colorado (*voir plus loin*), les intérêts urbains et agricoles du Sud savourent d'avance cette « nouvelle » source d'eau. En effet, non seulement les 4.2 MAF par an promis par la Phase I du SWP ne se sont jamais matérialisés, mais en plus, avec la hausse de la consommation au Nord et l'évaporation sur l'aqueduc et ses réservoirs, il y a de plus en plus de tensions autour de l'eau disponible. Par ailleurs, il faut noter que les autorités environnementales de la Californie, comme le *Department of Fish and Game*, appuient aussi le projet comme source d'eau pour l'environnement. Ainsi, les plus grands consommateurs (le Sud, les entreprises agricoles, les villes), les autorités, et les acteurs « techniques » (fournisseurs d'eau, technocraties diverses) appuient ce projet dans une unanimité frappante qui, cependant, ne suffira pas.

b) Comment l'opposition au projet se structure

À mesure que les appuis au projet se révèlent, l'opposition se fait de plus en plus forte, voire véhémente dans les comtés proches du Delta. Les Californiens du Nord voient dans le Canal un avatar de l'accaparement de « leur » eau par le Sud¹⁵⁰, orchestré surtout par un *agrobusiness* désormais ouvertement critiqué comme source de gaspillage massif. Ainsi, des études de l'Etat de Californie mettent en évidence les pertes par évaporation et infiltration (alors que le

¹⁵⁰ Hundley (2001: 317).

Peripheral Canal, pour des raisons de coût, ne serait pas imperméabilisé) de l'ordre de 1 MAF par an d'eau dans les vallées agricoles d'Imperial et Central. Mais les pertes totales pour ces motifs étaient encore au-delà, puisque 80% des exploitations agricoles californiennes pratiquent alors l'irrigation par fossés, au lieu du goutte-à-goutte, qui permettrait une économie de l'ordre de 50%. Les agriculteurs adoptèrent une attitude qui reflétait celle de l'opinion en général: pourquoi faire des efforts coûteux d'économie d'eau, alors que celle-ci est subventionnée et qu'on trouvera toujours de « nouvelles » sources ? Il est clair qu'on se trouve dans une perspective où la question de l'intégration de l'eau et du foncier ne se pose pas, ou plutôt où celle-ci est déjà implicitement définie comme la fourniture de toujours plus d'eau pour toujours plus de croissance urbaine, industrielle et agricole.

Les arguments environnementaux formèrent un aspect central de la critique du *Peripheral Canal* : ainsi, les résidents de la région du Delta notèrent que les débits réservés, qui étaient censés former la caution « environnementale » du projet, n'étaient stipulés nulle part, et qu'il n'y avait par ailleurs aucune analyse de la variabilité des besoins en eau du Delta. Des associations d'environnementalistes, comme le *Sierra Club*, *Friends of the Earth*, la *Planning and Conservation League*, s'appuyant sur le tout nouveau *California Environmental Quality Act* (voir plus loin pour une analyse de ce dernier), conjuguèrent leurs efforts pour demander un rapport sur l'impact environnemental du Canal .

Celui-ci, publié en 1974, est plutôt favorable au projet, avec seulement quelques discrètes réserves sur les risques de salinisation¹⁵¹. L'opposition sort renforcée de ces conclusions manifestement trop légères, d'autant que les agriculteurs de la San Joaquin Valley, ainsi que les *water agencies* urbaines de la Californie du Sud, rejettent toute responsabilité concernant la santé du Delta.

L'appui de l'administration Reagan, gouverneur de Californie de 1967 à 1975, est par ailleurs assez mou, celui-ci étant partagé entre son désir de satisfaire ses appuis politiques en Californie du Sud, et la circonspection devant le coût très élevé, alors qu'il tente de juguler la dépense publique. Ce sera le fils de Pat

¹⁵¹ Hundley (2001:321).

Brown, Edmund G. « Jerry » Brown, Jr, élu gouverneur en 1975, qui tentera de construire le « chaînon manquant » au projet certes controversé, mais visionnaire, de son père. Jerry Brown s'était pourtant fait élire comme le gouverneur de « l'ère des limites » et du « *small is beautiful* », et avait choisi comme *Director of Resources* (l'équivalent d'un « ministre des ressources naturelles », poste très important en Californie) un membre du *Sierra Club*, qui plus est une femme, Claire Dedrick, qui avait publiquement affirmé que le projet de canal devait finir « mort et enterré »¹⁵². Brown, après son arrivée au pouvoir, demande un réexamen du dossier, qui permet aux intérêts économiques, aux politiciens et aux fournisseurs d'eau du Sud de l'Etat de réaffirmer sans ambages leur désir de voir le projet réalisé. Par ailleurs, les autorités californiennes doivent faire face à des problèmes de dégradation de la qualité de l'eau du Delta de plus en plus marqués, qui atteignent leur paroxysme avec la forte sécheresse de 1977.

Cette même année, Brown annonce son soutien à la construction du Canal, dans un revirement inattendu qui illustre bien le consensus autour de l'approche de l'eau par les grands projets. Même ceux qui, comme lui, se déclarent innovants en politique et semblent désireux de tourner la page sur les questions économiques et sociales, restent prisonniers du fameux « triangle d'acier », avec lequel ils ne veulent, ou ne peuvent, rompre.

Mais le projet sera sévèrement battu aux urnes, grâce à la conjonction d'un rejet massif dans le Nord (dans les comtés de la baie de San Francisco, le « non » recueille au minimum 94% des voix), conjugué à une inédite alliance de circonstance entre les environnementalistes, qui dénoncent les impacts négatifs sur l'environnement, et de grands noms de *l'agrobusiness* qui, pour leur part, estiment que le projet accorde *trop* à l'environnement et pas assez d'eau pour l'agriculture. La défaite du canal, avec 67% de « non » à l'échelle de l'Etat, marquera, rétrospectivement, la fin de l'ère des grands projets et du soutien public à ces derniers, situation qui perdure aujourd'hui.

¹⁵² *Ibid.*, p. 322.

c) *Les conséquences de la défaite*

Aujourd'hui, un des héritages de la défaite du *Peripheral Canal* est qu'il n'est plus possible de soutenir politiquement l'idée de construire de grandes infrastructures de transfert de l'eau. Le tournant des années 1970 a donc transformé le débat sur la gestion de l'eau, introduisant ou révélant de nouvelles idées et, aussi, de nouvelles lignes de fracture.

Même si l'objectif de la croissance économique reste très fort et légitime pour la majorité de la population, et bien entendu, pour les élites économiques, le discours sur la nécessité de faire une place à d'autres usagers et valeurs, et notamment, dans ce cas de figure, à « l'environnement », s'est invité dans le débat. On a donc eu, à partir de là, les bases d'un conflit de légitimité, car la protection de ces « nouveaux » éléments du débat est devenue aussi légitime que le maintien de la croissance. Le *Peripheral Canal* et sa défaite montrent comment, dans le domaine de la politique de l'eau en Californie, des remises en cause internes, sociales et politiques, peuvent se conjuguer à des remises en cause externes, d'ordre environnemental.

Cette conjonction se retrouve aujourd'hui, dans une combinaison inédite par son ampleur et ses impacts potentiels : en effet, dans un système complexe de gestion et de transfert des ressources naturelles comme l'est celui de l'eau en Californie, imbriqué avec tous les aspects économiques, politiques et sociaux de la gestion du foncier, le social et le naturel se combinent aujourd'hui, avec des résultats difficilement prévisibles, et potentiellement catastrophiques.

CHAPITRE II- LES REMISES EN CAUSE D'ORDRE EXTERNE

Les sources d'eau de la Californie sont toutes, aujourd'hui, objectivement menacées. Il s'agit d'une conjonction historiquement inédite de menaces aussi bien physiques, que politiques et juridiques. La remise en cause des sources d'eau se conjugue au tabou sur les grandes infrastructures pour entraîner le discours de la « crise ». Cette idée d'une crise imminente n'est pas une nouveauté : elle s'est déjà présentée, et a été instrumentalisée, dans l'histoire de la région, comme on

l'a vu avec le cas de la ville de Los Angeles, étudié plus haut. Est-elle donc plus justifiée aujourd'hui ?

Nous analysons les menaces qui pèsent sur chaque source d'eau, afin de démêler les menaces les plus immédiates et évidentes, des plus spéculatives et lointaines.

2.1- *Le Colorado à bout de souffle ?*

Le fleuve Colorado apparaît comme un concentré de tous les maux de la politique de l'eau de l'ouest américain et symbolise ainsi les limites les plus frappantes de l'«*aqueduct empire*». «*Concentré*» est le terme adéquat : c'est sans doute le fleuve le plus intensivement utilisé du pays, et il en porte tous les stigmates en termes de dégradation des écosystèmes et de pollution. Lorsqu'il arrive au Mexique, c'est souvent avec un taux de salinité largement supérieur à celui de l'océan, qui le rend impropre à l'agriculture ou à la consommation humaine. En plus d'être le fleuve le plus exploité, c'est aussi le cours d'eau qui concentre le plus d'actions en justice, du fait de sa valeur stratégique dans l'ouest aride.

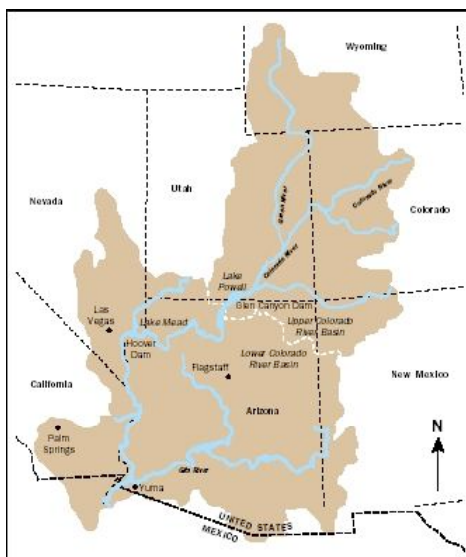


Figure 41: Le fleuve Colorado.

Source : UCLA

La Californie du Sud, qui dépend massivement de ce fleuve (jusqu'à 100% de l'alimentation en eau par endroits, et 40% en moyenne), ressent les impacts de l'accumulation de problèmes de quantité et de qualité. La région utilise l'eau du Colorado depuis le début des années 1940, quand l'aqueduc du *Metropolitan Water District*, lancé en 1928 (*voir plus haut*), fut mis en service. Cette source d'eau, d'abord inutilisée et offerte quasi-gratuitement par le grossiste, devint progressivement de plus en plus importante, puis cruciale, dans l'alimentation de la région.

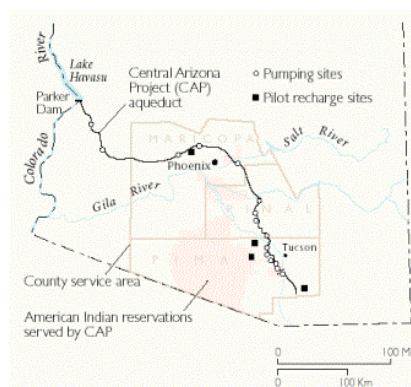
Nous avons noté plus haut, en effet, que la Californie avait pris l'habitude de vivre des « surplus » d'eau du Colorado, avec une consommation de 5.2 MAF par an au lieu des 4.4 officiels. Ceci, au côté d'autres sources d'eau à bon marché, comme celles de la ville de Los Angeles (Owens et Mono), entretint un grand laxisme dans la consommation, avec par exemple, comme on l'a noté, souvent jusqu'aux deux tiers de l'eau en ville utilisée pour arroser les jardins, et, surtout, le sentiment d'une eau toujours abondante et à bon marché.

2.1.1- Les menaces politiques

Cependant, les années de l'après-guerre virent le début du décollage économique et démographique des autres Etats riverains du Colorado, et leur insistance à imiter la Californie du Sud, en mettant l'eau au service de la croissance agricole et urbaine. Le premier à porter le coup fut l'Arizona, en 1963, pour réclamer 2.2 MAF par an afin de lancer son *Central Arizona Project* (CAP). Dans *Arizona v. California*, la Cour Suprême des Etats-Unis estima que l'Arizona était dans son droit : c'était l'arrêt de mort, à terme, du régime des « surplus ». Ce fut un coup de tonnerre dans le paysage de l'eau, personne, surtout pas une Californie arrogante et sûre de son droit, n'escomptant une telle décision, d'ailleurs largement basée sur une lecture erronée des textes réglementant le partage du fleuve. Le problème était d'autant plus aigu pour la Californie du Sud urbaine, puisqu'elle disposait, d'après le partage de 1922, des priorités les plus basses sur l'eau du fleuve, comparé aux districts agricoles. Cette décision signifiait qu'en cas de sécheresse frappant le Colorado, le MWD pouvait se voir, théoriquement, couper l'alimentation au profit des syndicats d'irrigation en

amont. Cependant, la lenteur de la mise en route du CAP, et la nécessité pour l'Arizona d'obtenir un accord du Congrès pour le lancer (et donc l'appui de la puissante Californie, d'où des négociations favorables à cette dernière), firent que la Californie du Sud a pu maintenir longtemps sa gestion laxiste de l'eau du Colorado.

Aerial view of the Central Arizona Project canal.



- 215,000 acre ft/y for Tucson area
- initial water quality problems



USGS circ. 1182

Figure 42: Le Central Arizona Project a permis de soutenir la forte croissance démographique de l'Etat

Source : Etat de l'Arizona

Les choses se précipitèrent au début du XXI^{ème} siècle, alors que la Californie semblait devoir bénéficier de la clémence de l'Etat fédéral sous la forme d'une période transitoire de 15 ans pour se « désaccoutumer » de ses « surplus » d'eau du Colorado. Cependant, l'effondrement de l'accord sur le transfert d'eau entre l'IID, un syndicat d'irrigation, et la ville de San Diego (*voir plus loin pour une analyse détaillée*), qui aurait servi à illustrer la conversion de la Californie à une meilleure gestion de l'eau, poussa le Département de l'Intérieur (DoI), au 1^{er} Janvier 2003, à décréter la fin de la livraison de

« surplus » à la région. La possibilité que la Californie du Sud doive vivre dans le cadre de ses 4.4 MAF est donc maintenant très réelle¹⁵³.

2.1.2- L'inconnue du réchauffement climatique

Des menaces d'ordre naturel, et pas seulement politique, pèsent aussi sur le fleuve, avec le spectre d'une sécheresse très longue du Colorado, sécheresse qui fait d'ailleurs rage de façon inhabituelle depuis quelques années. Les épisodes de 4 à 5 ans ne sont pas rares, mais sont habituellement gérés grâce à l'existence de multiples sources d'approvisionnement. Ainsi, aucune *water agency* de la région n'a des plans de gestion de la sécheresse pour un épisode qui dépasserait les 5 ans, et affecterait l'ensemble des sources d'eau. Un regard sur l'histoire longue conduit à questionner cette approche. En effet, lors d'une conférence tenue à l'institut de l'environnement de UCLA¹⁵⁴, le professeur Glen MacDonald, directeur du département de géographie, présenta ses travaux sur les épisodes de « méga-sécheresse » dans l'histoire longue de la région.

Ainsi, des épisodes de sécheresse de quelques décennies à quelques centaines d'années se sont produits au cours des millénaires. L'attitude des représentants de *water agencies* et de l'Etat de Californie lors de la conférence révélait un refus de considérer la façon de gérer une méga-sécheresse au profit d'un rappel insistant de la capacité à contrôler des sécheresses de durée limitée. En tout état de cause, les invités ne répondirent pas aux questions de MacDonald, ce qui témoigne de la gêne qu'entraîne cet enjeu des méga-sécheresses. Pourtant, les prévisions de long terme (*voir ci-dessous*) du centre de recherche météorologique nationale (NOAA) des Etats-Unis indiquent qu'il y a de fortes chances pour que l'état de sécheresse demeure ou s'aggrave dans la région.

¹⁵³ Tarlock in Arnold (2005: 86).

¹⁵⁴ *Institute of the Environment*, UCLA, 8 février 2006.

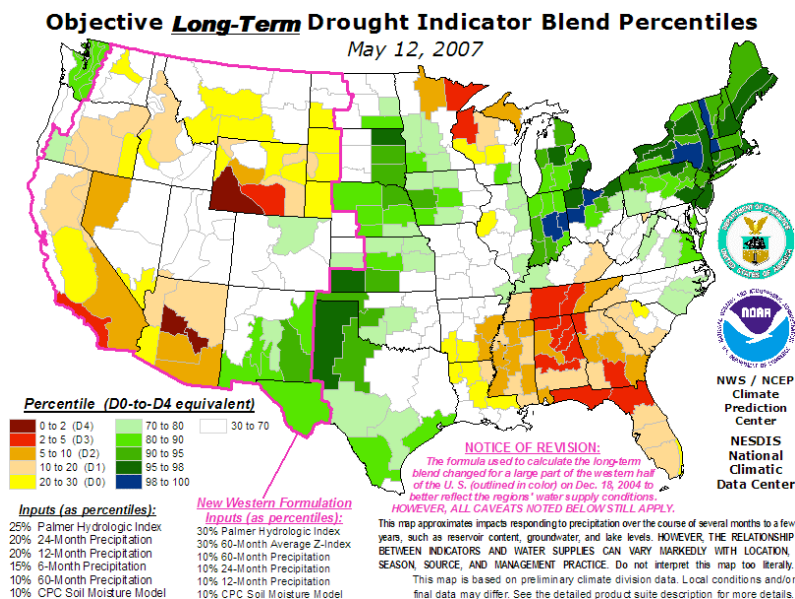


Figure 43: Perspectives de sécheresse à long terme; les couleurs foncées indiquent un degré de sécheresse plus fort.

Source: drought.unl.edu

Au-delà de la menace, peut-être éloignée, de telles sécheresses, une question de fond demeure : celle de la pertinence du partage, et du maintien des méthodes de gestion liées à un tel partage, du fleuve Colorado sur la base d'un débit théorique de 17 MAF. En effet, les recherches en paléoclimatologie montrent que son débit moyen de long terme est plutôt autour de 15 MAF. En fait, le fleuve a été partagé « au pire moment possible » selon Glen MacDonald, car il s'agissait d'un de ses débits les plus élevés jamais enregistrés, d'une anomalie historique¹⁵⁵. Ainsi, structurellement, les conflits autour du Colorado sont amenés à s'aggraver avec la baisse prévisible du débit, et la hausse continue de la consommation, en Californie, comme dans d'autres Etats riverains.

2.1.3- Les conséquences de la salinisation

A plus court terme, la combinaison de la hausse de la demande et d'épisodes de sécheresse entraîne une salinité croissante du fleuve, ce qui affecte les terres agricoles et implique de mélanger l'eau avec d'autres sources. De surcroît, un haut degré de salinité accroît la formation de produits secondaires

¹⁵⁵ *Idem.*

lors du traitement de l'eau, comme les trihalométhanes (THM) aux effets cancérigènes. La présence de THM contraint les gestionnaires de l'eau à passer à des modes de traitements plus coûteux comme l'ozonation (*voir encadré suivant*).

Les coûts croissants de la pollution de l'eau

La « découverte » de la pollution multiforme et omniprésente des ressources en eau de la Californie va frapper l'opinion et contribuer à soumettre au regard du public une *water industry* jusque-là fermée et peu questionnée dans la sagesse de ses décisions, présentées avant tout comme « expertes », « techniques ».

En effet, le problème de la pollution, dont on a commencé à saisir l'ampleur dans les années 1970, est massif en Californie du Sud. D'origine aussi bien agricole (pesticides, fertilisants) qu'industrielle (solvants, carburants aéronautiques) ou même naturelle (sélénium, bore, arsenic), la pollution affecte jusqu'à 60% des sources d'eau dans la région, et a conduit au fil des années à une dépendance croissante de certaines villes, comme Burbank ou Santa Monica, envers l'eau importée par le MWD, puisqu'elles ont dû fermer des puits.

Certes, depuis les années 1990, comme l'a illustré le film *Erin Brockovitch* par exemple, des entreprises ont été reconnues coupables et sommées de payer pour les opérations de dépollution, extrêmement coûteuses. Mais il est difficile de trouver les pollueurs et de prouver qu'ils sont coupables (surtout dans le cas d'entreprises ayant fait faillite), d'une part, et d'autre part, difficile d'établir les responsabilités, notamment financières, dans le processus de dépollution. Ainsi, il y a souvent des délais de 10 à 15 ans entre l'identification d'une pollution et son traitement.

Entre temps, cette pollution peut s'étendre (les fermetures de puits, sur une nappe donnée, entraînent des diffusions des substances polluantes vers les puits actifs), et il s'agit souvent de produits ayant des vies (très) longues.

L'approche, désormais, est donc centrée sur une prévention de la pollution ; en ville, cela prend la forme d'actions de sensibilisation sur les eaux de ruissellement, première source de pollution de l'océan en cas de fortes pluies ; dans les zones rurales, il s'agit d'interdire certains pesticides ou de mieux réguler les rejets des exploitations agricoles. Mais les progrès sont limités et lents dans ces domaines.

Ainsi, pour résumer, le Colorado est affecté par des problèmes couplés de quantité et de qualité qui en font, et en feront à l'avenir, une source moins fiable, et plus coûteuse (en frais de dépollution, mais aussi d'avocats) à utiliser.



Figure 44. La New River, affluent du Colorado : un des cours d'eau les plus pollués des Etats-Unis.

Photo: Robert Dawson, collection du Smithsonian American Art Museum

Les enjeux politiques, et diplomatiques aussi, du fait de la présence du Mexique à la table des négociations, compliquent encore la gestion du fleuve pour la Californie du Sud : les efforts de rationalisation de la consommation en Californie peuvent en effet se traduire par des impacts inattendus du côté mexicain, comme nous le verrons plus loin. Ceci illustre encore l'interdépendance de fait entre les acteurs de l'eau dans la région, sans que cette interdépendance ne se traduise toujours par une prise de conscience de ses implications.

Passer à la limite des 4.4 MAF va être une opération fort complexe pour la région, qui doit déterminer qui fera quels sacrifices et selon quel calendrier. Ainsi, une composante essentielle du portefeuille sud californien est sérieusement menacée, à court terme, d'une part, mais aussi, d'autre part, sur le long terme avec le changement climatique, les risques de sécheresse, et la montée potentielle de la demande des divers utilisateurs d'un fleuve décidemment surchargé.

Le Colorado n'est pas la seule source d'eau importée à être ainsi menacée par une conjonction de problèmes. Il en va de même pour l'eau de Californie du Nord, elle aussi concernée par la pollution et les batailles en justice, mais aussi les risques de catastrophe.

2.1.4- Le *State Water Project* (SWP) et le processus CALFED : « *Le plus grand talk-show dans le monde de l'eau* »¹⁵⁶

Le SWP (*voir plus haut pour le tracé de cet aqueduc*), inauguré pendant le gouvernement d'Edmund "Pat" Brown, est lui aussi confronté à des enjeux de qualité et de quantité qui en font une source moins fiable pour l'avenir proche. Le SWP, placé sous l'autorité du *Department of Water Resources* (DWR) livre en moyenne 2 MAF par an en provenance des rivières de Californie du Nord depuis sa mise en service au début des années 1970.

a) *Un système inachevé*

Le SWP est un système extrêmement complexe, constitué notamment d'un aqueduc de près de 800 kilomètres de long, et il est, de plus, le premier consommateur d'électricité dans l'Etat afin de pomper l'eau au-dessus des montagnes¹⁵⁷. Malgré son gigantisme, le SWP n'a jamais été achevé : alors qu'il était prévu pour livrer 4.2 MAF par an, les financements manquèrent, et la défaite du *Peripheral Canal* (*voir plus haut*) empêcha de construire une des pièces maîtresses du projet.

Ainsi, les 29 clients du SWP (syndicats d'irrigation et *water agencies* urbaines) ne peuvent espérer recevoir toute l'eau pour laquelle ils paient que dans de rares années très humides (soit une année sur quatre en moyenne), comme l'a été l'année hydrologique 2005/2006. Sinon, d'après les derniers chiffres publiés par le DWR, le SWP ne devrait fournir en moyenne que 77% de la demande, de 25% à 40% dans une succession d'années sèches, et seulement 5% en cas de sécheresse extrême¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Tarlock in Arnold (2005: 83, note 91.)

¹⁵⁷ Ainsi, pour compléter ce que nous disions plus haut sur la hausse des coûts de la fourniture d'eau, on peut noter qu'aujourd'hui, l'électricité, surtout avec les hausses de prix récentes, rentre pour une large part dans ce coût.

¹⁵⁸ DWR (2005).

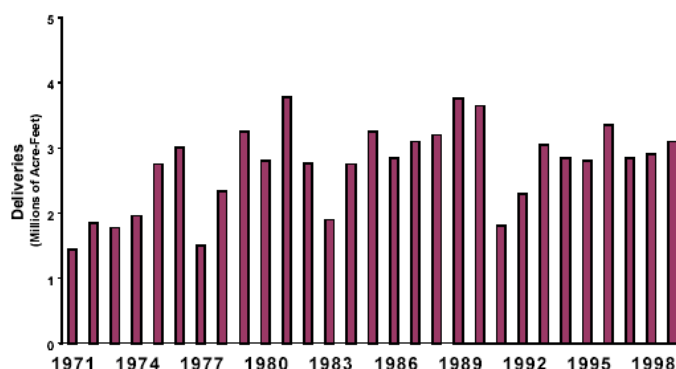


Figure 45: Variabilité historique des livraisons du SWP (en millions d'AF)

Source : www.water.ca.gov

Cependant, le pouvoir politique important des syndicats d'irrigation clients du SWP a conduit, en 1994, aux accords de Monterey. Ceux-ci ont vu l'abrogation d'une clause des contrats originels stipulant qu'en cas d'inachèvement du SWP, une réduction proportionnelle de la part officielle de chaque client serait effectuée. Avec l'abrogation de cette clause, les clients du SWP bénéficient de « *paper water* », eau qui existe « sur le papier » mais qui n'est quasiment jamais réellement disponible. Cette *paper water* (par opposition à *wet water*, qui désigne l'eau réellement disponible) peut être utilisée comme « preuve » d'une source d'eau pour un projet immobilier ; elle peut être vendue, échangée, cédée, et est donc devenue incontournable dans le montage des ressources en eau de projets immobiliers. Des associations environnementales, et notamment la *Planning and Conservation League* (PCL), ont contesté les accords de Monterey en justice, avec un certain succès (*voir encadré suivant*), mais sans modifier fondamentalement la situation.

L'accord de Monterey et le *paper water*

En 1994, les clients les plus influents du *State Water Project*, dont le MWD, se réunissent pour des discussions à huis clos dans la ville de Monterey. Des changements importants dans la gestion du SWP sont ainsi décidés, sans débat public.

D'abord, la *Kern County Water Authority*, le plus gros client, obtient l'autorisation de vendre jusqu'à 130,000 AF/ an d'eau aux acheteurs de son choix, quels qu'ils soient, et où qu'ils

se trouvent dans l'Etat. De plus, la *Kern Water Bank*, créée sur fonds publics par l'Etat de Californie, est transférée à un géant de *l'agribusiness*. Les principaux acheteurs sont des *water agencies* de zones de forte croissance, comme la Santa Clarita Valley au nord de Los Angeles. Il est clair que cette eau servira à alimenter des grands projets immobiliers.

Mais cette eau n'est pas toujours disponible, car le SWP n'a jamais été achevé. Le deuxième apport de la réunion de Monterrey pour les clients du SWP est que la variation *effective* dans la quantité d'eau que le projet peut livrer à ses clients ne figure pas dans les contrats officiels avec ces derniers. Ceux-ci reçoivent toujours *officiellement* le volume d'eau promis lors de la création du SWP, et peuvent ainsi, sur la base de ce volume officiel, déclarer avoir assez d'eau pour tel ou tel projet immobilier.

De même, ce volume d'eau théorique peut être cédé ou vendu : c'est le « *paper water* », l'eau « de papier », qui joue un rôle crucial dans le processus d'autorisation de divers projets immobiliers dans les zones qui dépendent du SWP. Enfin, les clients agricoles reçoivent la garantie que, contrairement à ce qui était stipulé dans les contrats d'origine du SWP, en cas de pénurie d'eau, l'Etat n'accordera pas la priorité aux villes.

Cependant, la plainte déposée en 1995 par la *Planning and Conservation League*, qui se basait sur CEQA et l'exclusion du public des négociations, débouche sur une décision de la Cour d'appel de Sacramento, en 2000, qui officialise l'inachèvement du SWP. Il en résulte que les décisions en termes de développement foncier devront prendre en compte la réalité des ressources en eau. La voie était ouverte pour les récentes lois SB 221 et SB 610 sur l'évaluation obligatoire de la validité des ressources en eau.

De plus, une jurisprudence s'est établie concernant l'usage du *paper water*. Pour l'avocat Roger B. Moore, impliqué dans le dossier du côté de PCL, la décision de justice « ouvre la voie à une gestion de l'eau et du foncier qui n'est plus seulement basée sur la foi dans la disponibilité future de l'eau »¹⁵⁹.

b) Le Delta, une bombe à retardement?

En plus de ces hypothèques infrastructurelles et légales, l'eau du SWP est affectée par une combinaison d'impacts entrecroisés aussi bien politiques qu'environnementaux dans son maillon le plus faible : le Delta. En effet, l'eau en provenance de Californie du Nord, avant de transiter par l'aqueduc de Californie vers le Sud, doit négocier les méandres du Delta, « la plaque tournante de la distribution de l'eau en Californie » selon les propos de Richard Katz du *State*

¹⁵⁹ PCL (2005 : 121).

*Water Resources Control Board*¹⁶⁰ (SWRCB, l'organisme en charge de la supervision de la gestion des ressources en eau de l'Etat de Californie).

Ce qui ne devait être qu'une situation transitoire est devenu définitif avec la défaite du *Peripheral Canal*, lequel aurait dû permettre d'accroître les livraisons d'eau en évitant le goulet d'étranglement du Delta. Si dans les premières décennies d'opération on ne se préoccupait guère de l'état du Delta, celui-ci est au centre de l'attention depuis les années 1990.

Le Delta, zone d'une grande richesse écologique¹⁶¹, et habitat de nombreuses espèces menacées, souffre d'abord de flux insuffisants depuis qu'on a construit des barrages sur ses affluents, d'où des impacts marqués sur certaines espèces de poissons (dont de nombreuses, comme le *delta smelt*, sont menacées) et sur les zones marécageuses, connues pour leur biodiversité.

Les flux insuffisants se combinent avec la pollution, à la fois d'origine humaine (la zone de San Francisco est proche) comme le mercure et les pesticides, et naturelle, que ce soit des intrusions d'eau de mer (du fait des débits insuffisants) ou la présence de sélénium et de borate. Les effets à long terme de cette « soupe chimique » sont inconnus, mais il est de toute façon déjà clair qu'ils affectent fortement la qualité de l'eau du Delta dans ses usages aussi bien naturels qu'humains.

Enfin, comme le Delta est une zone habitée où l'activité agricole est importante, il est constitué de nombreuses îles qui s'enfoncent du fait de l'érosion consécutive aux activités humaines (*voir schéma suivant*). Des digues permettent d'empêcher la submersion des zones occupées, mais ces digues sont mal entretenues par manque de fonds, et, de plus, ne sont pas aux normes antisismiques dans une zone particulièrement concernée par ce danger.

¹⁶⁰ Conférence POWER des 17&18 novembre 2005, Hollywood.

¹⁶¹ « Dont nous savons très peu malgré des années d'études », *Idem*.

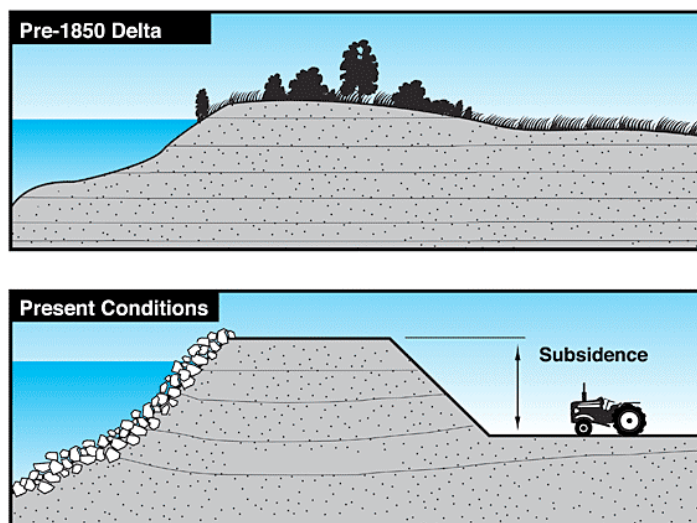


Figure 46: L'érosion des digues du Delta met en péril les "îles" utilisées pour les activités humaines

Source : DWR

Un séisme affecterait ainsi fortement l'approvisionnement en eau de la Californie du Sud, puisqu'il toucherait d'une part les infrastructures de transfert, et, d'autre part, entraînerait des intrusions d'eau de mer ainsi que l'accumulation de débris provenant des exploitations agricoles et des zones urbaines. À cela s'ajouterait le chaos provoqué par les opérations de secours. En d'autres termes, le robinet serait coupé pour une durée difficile à déterminer¹⁶².

On voit ainsi que le Delta cumule les risques d'origine multiple. Certains voient dans le Delta une « bombe à retardement » pour l'eau de la Californie du Sud. Comme illustration de l'interconnexion de tous les enjeux d'alimentation en eau, de protection de l'environnement, et de phénomènes naturels incontrôlables et imprévisibles, la sécheresse de 1987-1992 eut des impacts particulièrement visibles et médiatisés sur le Delta, et entraîna parfois l'annulation des livraisons d'eau vers le Sud. Par ailleurs, plus récemment, en 2004, l'effondrement de la digue du Jones Tract provoqua \$90 millions de dégâts, et l'interruption des livraisons d'eau vers le sud pour deux semaines.

¹⁶² Pour un « scénario catastrophe » du Delta entre science et roman, voir Reisner (2001).



Figure 47: Effondrement inexpliqué de la *Jones Tract Levee* en 2004.

Source: DWR

La nécessité d’agir avec vigueur dans le Delta donna naissance au programme CALFED, une initiative originale de collaboration entre les Etats de Californie et fédéral (*voir encadré suivant*).

Le processus CALFED

Depuis les années 1990, le Delta est l’objet d’un processus complexe de gestion des risques et de réhabilitation, connu sous le nom de CALFED. Ce projet est de nature à réduire significativement les quantités d’eau disponibles pour le Sud sur le long terme.

Face à des années d’inefficacité de la part du SWRCB, l’organisme de l’Etat chargé d’appliquer les lois sur la qualité de l’eau, et après l’intervention fédérale due au non-respect desdites lois, les années 1990 virent le début d’une approche collaborative pour sortir des écueils du *command-and-control*.

Sous l’égide de l’Etat fédéral et de l’Etat de Californie (d’où l’acronyme CALFED), *water agencies* urbaines et agricoles, municipalités, environnementalistes et citoyens « ordinaires », ont engagé un processus de discussion pour remédier aux problèmes multiformes du Delta. Au lieu de l’approche fragmentée qui prévalait avant, il s’agit d’aller « vers une solution qui prend en compte les diverses facettes des enjeux de la gestion de l’eau »¹⁶³, bref, une approche intégrée.

CALFED doit tenter de trouver un équilibre entre des demandes difficilement compatibles de la part des *stakeholders* : les agriculteurs et les *water agencies* urbaines veulent plus d’eau et une eau de meilleure qualité, ce qui impliquerait plus d’infrastructures de stockage, des barrages,

¹⁶³ Richard Katz, Conférence POWER, déjà citée.

et peut-être un nouvel avatar du *Peripheral Canal* pour contourner le Delta. Les environmentalistes rejettent cette dernière approche, et réclament plus d'eau pour l'environnement. Quelle que soit la solution retenue, il en coûtera « des dizaines de milliards de dollars »¹⁶⁴ à un Etat déjà très endetté et qui coupe dans de nombreuses dépenses.

La conséquence la plus importante pour les *water agencies* de la Californie du Sud est que le projet CALFED a déjà réservé au moins 1 MAF par an sous la rubrique de « l'environnement ». Cette eau ne sera plus disponible pour l'exportation, alors même que les syndicats d'irrigation sont en concurrence avec les villes pour l'eau du SWP. À cela s'ajoutent les efforts de réhabilitation d'autres cours d'eau de l'Etat, comme la San Joaquin River, qui affecteront aussi le SWP.

Cette perte de 1 MAF est équivalente à ce qui sera perdu en provenance du Colorado dans le cadre du Plan 4.4. Les prévisions du DWR pour la période 2000-2020 chiffrent les attributions d'eau en faveur de l'environnement aux alentours de 100,000 AF en plus chaque année.

CALFED illustre ainsi les menaces que fait peser la pression pour la protection de l'environnement sur le mode de gestion actuel de l'eau dans le Sud.

Sources : DWR (2005), Hundley (2001)

Ainsi, comme conséquence de ces menaces concentrées dans le Delta, le State Water Project apparaît comme une source de plus en plus fragile, mais qui figure néanmoins au cœur des projets immobiliers actuels, comme on le verra par la suite.

D'autres sources d'eau essentielles pour la région sont affectées par des tendances négatives : il s'agit de l'eau importée par la ville de Los Angeles via ses aqueducs, comme conséquence des actions en justice intentées avec succès par des coalitions d'environmentalistes autour de Mono Lake (*voir encadré suivant*), et aussi de résidents de l'Owens Valley.

2.1.5- Les menaces sur l'eau de Los Angeles et la peur de l'effet domino

Comme nous l'avons vu plus haut, la ville de Los Angeles tire une partie significative de ses ressources en eau de l'Owens Valley et du lac de Mono. La ville a un droit exclusif sur ces sources d'eau, et son utilisation de ces dernières

¹⁶⁴ *Idem.*

libère mécaniquement de l'eau importée du Colorado et du Nord pour les autres villes de la région.

Par conséquent, si Los Angeles en venait à ne plus pouvoir exploiter ces sources historiques, elle devrait se reporter sur d'autres sources, réduisant d'autant le surplus pour la croissance régionale.

C'est précisément ce qui est en train de se passer depuis que Los Angeles a dû céder, au moins en partie, après des années de luttes acrimonieuses, aux revendications d'environnementalistes et de résidents des zones d'origine de l'eau. Il s'agit là encore d'un tournant historique essentiel, qui voit un retour au moins partiel sur une distribution des ressources en eau qui semblait acquise. Pour la première fois, le monde urbain a dû reculer face à l'environnement. Nous allons étudier en détail ce qui s'est produit dans le cas de ces sources d'eau, et analyser ce qu'il en découle pour Los Angeles en termes de politique de l'eau.

a) Mono Lake : Une utilisation originale d'une vieille disposition légale

En 1940, le *Los Angeles Department of Water and Power* (LADWP) obtint de l'Etat de Californie le droit d'exploiter des cours d'eau alimentant le lac de Mono (*voir figure 20 pour la localisation*), situé dans le désert au Nord de la ville. Malgré la perspective certaine d'atteintes à l'environnement, l'Etat accorda l'autorisation : en effet, la loi stipulait alors que l'usage municipal de l'eau était reconnu comme supérieur à tous les autres, et l'Etat ne pouvait imposer des mesures d'atténuation des impacts.

Avec la hausse de la consommation d'eau par Los Angeles, le niveau du lac baissa de plus de dix mètres, tandis que la faune et la flore du lac et ses environs étaient sévèrement atteintes (*voir encadré suivant*).

En 1979, le *Mono Lake Committee*, une association environnementale, porte plainte contre LADWP, en s'appuyant, dans une stratégie inédite, sur la doctrine du *Public Trust*, qui stipule que l'Etat détient les ressources en eau pour le bien du public, et doit prendre en considération ce dernier dans ses décisions d'attribuer l'eau à tel ou tel usager.

La Cour Suprême de Californie valide cette position en 1983, en précisant qu'elle est rétroactive : des droits accordés à un utilisateur d'eau peuvent être réexaminés et révoqués, ce qui est un tournant historique. En 1989, la Cour d'appel de Californie ordonne à l'Etat de modifier les droits du LADWP sur l'eau alimentant le lac Mono. Après de très longues négociations entre les parties pour produire un rapport d'impact environnemental (EIR), la Cour ordonne à Los Angeles de réduire, sur plusieurs années, de 75% ses captages d'eau depuis la zone du lac.

Ceci s'est traduit par la nécessité, pour Los Angeles, de mettre en place des mesures d'économie d'eau qui se sont avérées très efficaces : au passage, il était donc illustré de nouveau que l'eau et le foncier sont liés, et que si des restrictions, même très fortes, sont imposées sur la consommation d'eau, afin de protéger et restaurer l'environnement, les villes peuvent s'y adapter. Ceci affaiblit l'argument de catastrophe imminente en cas de réductions des importations d'eau.

La bataille autour de Mono Lake

Le cas de Mono Lake est emblématique de la montée de l'environnementalisme dans la gestion de l'eau en Californie du sud. Pour la première fois dans l'histoire de la région, les droits d'usage de l'eau d'une ville ont été réduits afin de protéger et restaurer l'environnement au nom de la doctrine du *Public Trust*, créant un précédent légal très important.

La ville de Los Angeles, face à des prévisions de forte croissance démographique, construit un second aqueduc en 1970. Celui-ci a sa source au lac Mono, au nord de l'Owens Valley.



Comme nous l'avons noté plus haut, les importations d'eau par Los Angeles entraînent une importante dégradation de l'environnement du lac, menaçant à terme sa viabilité en tant qu'écosystème : le lac, en effet, abrite des populations de poissons et crevettes, qui à leur tour alimentent des oiseaux migrateurs. Ces derniers furent fortement atteints par la baisse du niveau de l'eau, car les prédateurs pouvaient accéder à leurs zones de reproduction.



Photos ci-dessus : niveau de l'eau en 1962, 1968 et 1974 : une baisse constante qui met en péril l'ensemble de l'écosystème.

Source : monolakecommittee.org

De même, la baisse du niveau de l'eau entraîna une salinisation qui compromettait gravement toute la chaîne alimentaire.

Les procès intentés à Los Angeles par le *Mono Lake Committee* et d'autres organisations environnementales ont permis d'inverser la tendance : le lac est désormais stabilisé à un niveau compatible avec le fonctionnement de l'écosystème, ainsi qu'avec l'usage d'une partie de l'eau pour alimenter la ville.

Source : Mono Lake Committee

b) L'Owens Valley : un retournement de la situation

Cet argument de l'intangibilité des importations d'eau (sauf à la hausse) par le monde urbain s'est vu d'autant plus affaibli par une autre victoire des environmentalistes et citoyens contre Los Angeles : celle de l'Owens Valley, symbole s'il en est des ravages du mode traditionnel de gestion de l'eau dans la région, mais aussi de la domination de la *water industry*.

Comme nous l'avons vu plus haut, la ville de Los Angeles construisit son aqueduc de l'Owens entre 1906 et 1913 afin d'exploiter sa première grande source d'eau importée, qui a formé la base du décollage démographique, industriel et politique de la ville. L'exportation d'eau, cependant, se traduisit par l'assèchement progressif de la vallée, et le déclin de l'agriculture.

Dès le milieu des années 1920, le lac Owens, qui couvrait auparavant une superficie de plus de 200 kilomètres carrés avec une profondeur moyenne de 10 mètres, avait presque disparu du paysage. L'un des résultats, en plus de la destruction de l'écosystème jusqu'alors très riche du lac, fut la mise au jour du fond du lac, qui, balayé par les vents du désert, devint la plus grande source de pollution de l'air de tout le pays : il s'élève en effet du fond de l'ancien lac des tonnes de poussières alcalines toxiques.



Figure 48: Nuage de poussière dans l'Owens Valley, 1979.

Source : Hundley (2001)

La mise en service par Los Angeles d'un second aqueduc dans la vallée n'arrangea bien entendu pas la situation. C'est dans ce contexte que Frank Fowles, adjoint du procureur du comté d'Inyo (où se situe le lac), porte plainte en 1972 en s'appuyant sur CEQA. Ce fut le début d'une procédure qui dura plus de 25 ans, et au terme de laquelle la Cour de justice imposa à Los Angeles de mesures d'économie d'eau.

En 1997, la procédure prend fin, avec un plan de gestion de l'eau en vertu duquel la ville de Los Angeles et le comté d'Inyo décident chaque année de la quantité d'eau qui revient à Los Angeles. La ville, qui plus est, s'est engagée dans des mesures « d'atténuation » des impacts environnementaux et de « réhabilitation » de l'environnement.

Nous verrons plus loin, cependant, l'ambiguïté de ces termes, qui montrent que si cette bataille semble gagnée pour les tenants d'un renouveau de la politique de l'eau, la guerre ne l'est peut-être pas. En tout état de cause, la ville a dû réduire ses prélèvements depuis l'Owens.

Toutefois, il est certain que la combinaison des cas de Mono et de l'Owens signifie une perte de ressources en eau pour la ville de Los Angeles, le plus grand consommateur urbaine de la région, et donc, par effet domino, pour toute la Californie du Sud.

En plus des menaces qui pèsent sur certaines sources d'eau spécifiques, il y a des menaces plus générales, mais tout aussi graves, sur l'eau de la Californie du Sud. On doit citer ici les effets de la pollution (*voir encadré plus haut*) et de l'utilisation excessive (*overdraft*) des aquifères (deux enjeux qui, d'ailleurs, constituent les plus grandes menaces sur les aquifères, non seulement dans la région, mais dans le monde entier). Ces deux problèmes sont étroitement liés, et ne sont pas nouveaux, même si on commence à les prendre de plus en plus au sérieux depuis peu de temps.

2.1.6- Les aquifères en mauvaise santé

L'eau souterraine, en Californie, représente plus de six fois le volume de toute l'eau stockée en surface dans des réservoirs. Cette eau a été à la base de la croissance de l'Etat, et constitue une garantie face à la variabilité de la disponibilité de l'eau de surface, surtout dans le Sud. Elle demeure essentielle dans le portefeuille actuel. Dans les années de forte sécheresse, jusqu'aux deux tiers de l'eau provient des aquifères¹⁶⁵. En moyenne, la Californie dépend plus de cette ressource que tout autre Etat du pays, deux fois plus que le Texas, qui est second. Certaines parties de l'Etat, en fait, n'ont tout simplement pas d'autres sources d'eau. Ainsi, toute remise en cause de la durabilité et de la qualité de cette source est, à terme, une remise en cause pour le fonctionnement de l'Etat. L'eau souterraine a beau être « invisible », elle n'en est pas moins cruciale.

L'eau souterraine n'est pas une ressource indéfiniment renouvelable : comme très souvent les aquifères prennent extrêmement longtemps à se recharger, et que la demande en eau croît à un rythme beaucoup plus fort que cette capacité de recharge, il est très fréquent que les aquifères soient surexploités.

La pollution est le deuxième grand problème : il existe de nombreuses sources de pollution des aquifères (*voir schéma ci-dessous*), comme des fuites sur des réservoirs de carburants ou de produits chimiques, des fosses septiques, les pesticides et fertilisants utilisés en agriculture...L'eau souterraine de la Californie est fortement polluée, surtout dans les zones urbaines ; on estime que plus du tiers des ressources sont ainsi contaminées dans l'Etat, avec des risques sérieux en termes de santé humaine. Et même s'il est possible, techniquement parlant, de réhabiliter l'eau polluée, c'est une procédure lourde et très coûteuse, dont l'efficacité n'est pas absolue.

¹⁶⁵ PCL (2005 : 145).



Figure 49: Pollution de l'eau souterraine par une décharge.

Source : Programme international d'hydrologie de l'UNESCO.

De la quantité à la qualité

Alors que l'approche dominante était traditionnellement celle de la quantité d'eau, la découverte de l'ampleur de la pollution dans les années 1970 change la donne. Aujourd'hui, l'enjeu de la qualité « est aussi (sinon plus) important que la question de la quantité »¹⁶⁶ ; la pollution des aquifères « compromet de nombreuses sources d'eau », impliquant des coûts de traitement de plus en plus élevés, voire la nécessité de nouvelles technologies.

Qui plus est, les standards fédéraux en matière de qualité de l'eau, imposés aux Etats, sont de plus en plus stricts, et peuvent engendrer une remise en cause externe des arrangements de la Californie. Il en fut ainsi avec CALFED, dont la cause immédiate fut l'incapacité de la Californie à atteindre les niveaux de qualité de l'eau requis par le gouvernement fédéral. Ainsi, désormais, la qualité apparaît comme une des bases de la quantité, puisqu'une eau de qualité insuffisante doit être retirée de la circulation et traitée, ce qui engendre des coûts très élevés.

¹⁶⁶ Loux (Octobre 2004 : 3).

La conséquence la plus immédiate de ces menaces diverses sur toutes les sources d'eau de la région est l'émergence, ou plutôt la réémergence, d'un discours sur le risque d'une grave pénurie d'eau qui remettrait en cause le fonctionnement de la région. Il est important d'analyser et de mettre en perspective ce discours et ses conséquences.

2.1.7- Le discours de la pénurie et le « refoulement » de changements radicaux

Les menaces qui pèsent sur chacune de ces sources d'eau se combinent dans le système interconnecté de la région, remettant en cause la politique de « portefeuille », jusque-là garante de la sécurité des approvisionnements. Chacun des « robinets » est maintenant affecté par des tendances négatives, sans perspective d'amélioration fondamentale. Les paramètres ont changé.

Ainsi, le DWR prévoit des « pénuries significatives » avec la croissance de la population : d'ici 2020, même avec les mesures d'économie d'eau diverses qui sont prévues, l'Etat pourrait connaître un déficit d'eau de l'ordre de 2.4 MAF en année moyenne, et de 6.2 MAF en année de sécheresse, soit assez d'eau pour environ 20 millions de personnes, alors que l'Etat en compterait 48 millions¹⁶⁷.

Par ailleurs, les tensions autour de l'eau renforcent la logique de compétition et de lutte pour la ressource, malgré des tentatives de présenter un front uni face aux autres Etats ou au gouvernement fédéral. La quête de « nouvelles » sources d'eau à l'extérieur de l'Etat ou de la région créait une certaine unité, du moins de façade, qui masquait les divisions internes. Cette voie n'est plus envisageable dans le futur proche, maintenant que les ressources à partager sont sous pression, et ne semblent pas devoir augmenter significativement dans les années à venir.

¹⁶⁷ Johnson, Loux (2004 :13).



Figure 50: Les déficits en eau attendus par région hydrologique, en acre-feet, horizon 2020.

Chiffre en jaune: année normale; chiffre en mauve: année de sécheresse.

Source : DWR

Cependant, pour mettre en perspective ces annonces inquiétantes, il faut noter que les prévisions de pénurie d'eau plus ou moins catastrophique ne sont pas nouvelles dans la région, de même que les chiffres de la croissance démographique ont souvent été exagérés.

Ainsi, dans un récent rapport, le Pacific Institute, un institut de recherche indépendant, montre que les prévisions du DWR ont systématiquement exagéré la demande d'eau depuis les années 1960¹⁶⁸, et estime que l'agence de l'Etat de Californie a aussi surestimé les besoins pour les 20 prochaines années. En effet, le DWR publie depuis 1957 le *California Water Plan*, aussi appelé « Bulletin 160 ». Seule la version de 1974 inclut plusieurs scénarios de variation de la demande en eau, mais tous les autres rapports s'appuient sur des données constantes de consommation par tête, et d'usage agricole de l'eau. Il n'y a que les écosystèmes dont la consommation resterait stable, ou baisserait.¹⁶⁹ Ainsi, en 1964, le DWR

¹⁶⁸ Pacific Institute (2005).

¹⁶⁹ *Idem*.

prévoyait que la consommation urbaine de l'Etat passerait de 3 MAF par an à 14 MAF en 2020 ; en 1970, c'était toujours 12 MAF. Les années 1980 virent une correction aux alentours de 9 MAF, mais dans les années 1990 les vieilles habitudes reprirent le dessus avec des projections de 12 MAF, à comparer à la consommation effective de 9 MAF. Même si le dernier *Bulletin 160* commence à envisager, de façon très limitée, la possibilité d'économies d'eau, DWR refuse d'intégrer un scénario plus élaboré (mais néanmoins modeste) d'usage plus économe de l'eau avant le prochain *California Water Plan*, en 2010¹⁷⁰. Ainsi, la planification officielle de l'eau reste très conservatrice dans ses attendus, et n'inclut pas les technologies d'économie d'eau déjà disponibles et économiquement accessibles. Dans le même rapport, l'institut note que les données concernant la consommation d'eau sont de toute façon très incomplètes (il suffit ainsi de penser aux nombreuses villes dénuées de tout compteur d'eau, comme la capitale de l'Etat, Sacramento) et peu standardisées, et l'étaient d'autant plus dans les décennies précédentes : ainsi, les chiffres de la consommation d'eau sont en réalité une sorte de synthèse complexe entre consommations enregistrées, et estimations de la consommation dans d'autres cas¹⁷¹, et il est difficile d'établir des tendances claires avec ce peu d'harmonie entre les données. De ce point de vue, les choses vont peut-être même empirer, car il existe « une forte pression pour couper les financements pour la production de statistiques de consommation »¹⁷². De même, certains usagers, notamment agricoles, refusent de communiquer leurs données, car il s'agit d'informations stratégiques dans un contexte de conflit potentiel ou avéré autour des ressources.

a) Instrumentalisation et incohérences dans le discours sur la crise

On peut se référer utilement au cas de la ville de Los Angeles, étudié en détail plus haut, pour voir quelle utilisation stratégique il peut être fait de la perspective d'une « pénurie » : l'agitation de cette menace a permis de convaincre

¹⁷⁰ *Ibid.*, p.3.

¹⁷¹ *Ibid.*, p.17.

¹⁷² Pacific Institute (2005:38).

la population de voter majoritairement, et durablement, en faveur des augmentations de capacité. La région, dans les faits, n'a jamais connu de rupture de service ou d'imposition massive et durable de rationnement, y compris au cours de la terrible sécheresse de 1976-77 ou celle, encore plus longue, de 1986-1990¹⁷³. De même, de telles prévisions semblent ne pas intégrer des tendances à la baisse de la consommation : ainsi, dans le territoire du LADWP, c'est-à-dire dans la ville de Los Angeles, le plus grand centre urbain de la région, la consommation totale est la même aujourd'hui que dans les années 1970, malgré une hausse de la population de l'ordre de 30%. Traditionnellement, de manière générale, on comptait 1 AF par famille et par an, aujourd'hui, on estime que cela est assez pour deux familles.

Ajoutons à cela que certaines icônes de la vie urbaine sud californienne semblent intouchables malgré leur consommation d'eau disproportionnée : on pense notamment aux pelouses, qui utilisent jusqu'à 70% de l'eau en ville¹⁷⁴, tandis que nous avons noté, lors de nos observations des villes sud californiennes, que les arroseurs automatiques irriguent souvent les trottoirs autant que les espaces verts. Cette consommation-là pourrait être qualifiée de mécanique puisqu'elle absorbe automatiquement, et de façon socialement et politiquement non questionnée, une part très importante de l'eau urbaine.

Il y a donc une certaine contradiction entre le discours de l'urgence et de la pénurie, d'une part, et le maintien de consommations manifestement excessives, ou mal contrôlées, d'autre part. Tout se passe comme si l'on était à l'aube d'une période de profonds bouleversements dans les rapports à l'eau, avec des tendances annonciatrices d'évolutions possibles, dans plusieurs directions potentielles, et en même temps le maintien de structures économiques, techniques, sociales et psychologiques caractéristiques de « l'ancien régime ». Ainsi, l'idée qu'on a besoin de plus d'eau, d'une façon ou d'une autre, domine toujours le débat malgré des données montrant que la consommation n'a pas crû dans les proportions annoncées ; de même, des indices d'un urbanisme sur-consommateur d'eau par construction, avec sa consommation « mécanique » d'eau, n'entraînent que peu

¹⁷³ Gottlieb (1991:xvi).

¹⁷⁴ Pacific Institute (2005).

d'appels à changement¹⁷⁵. Il y a donc ce que l'on pourrait qualifier de peur profonde, viscérale, de « manquer » d'eau, alors même que ce qui constitue une quantité « suffisante » d'eau ne fait pas l'objet d'un débat.

Mais il y a néanmoins une inflexion décelable : jusqu'à récemment, le discours sur la « crise » de l'eau en devenir servait à justifier la construction de grands projets de transfert d'eau, et à mobiliser l'électorat pour consentir aux considérables dépenses en jeu. Le débat autour du *Peripheral Canal*, en 1982, présenta lui aussi le recours à de tels discours sur une pénurie imminente, avec des images d'une Californie du Sud réduite à un désert par manque d'eau. La grande différence avec l'évolution actuelle est que le discours sur le danger d'une pénurie sert de base à des propositions de « réforme » de la politique de l'eau, et seulement très marginalement comme appui à la construction de nouvelles infrastructures de transfert ou de stockage¹⁷⁶.

La politique de l'eau traditionnelle est présentée, dans une certaine unanimité, comme finie, dépassée, inadaptée. Il faudrait passer à une gestion de l'eau à la fois plus « efficace », « équitable » et « écologique ». On reconnaît bien là les fameux trois « E » du « développement durable », notion qui influence, souvent en arrière-plan, le discours sur la réforme, voire qui s'y identifie : il y a l'idée qu'une réforme de la politique de l'eau, passant notamment par une nouvelle forme d'intégration entre eau et foncier, permettrait d'aller vers la « durabilité ».

Mais « réformer » la gestion de l'eau pourrait aussi se lire comme la recherche de nouveaux moyens d'aboutir à des objectifs classiques : la croissance au service d'un régime urbain métropolitain certes fragmenté et moins mobilisateur, car moins légitime, mais bien vivant.

De plus, on peut se demander quels liens il y a entre ce discours sur le changement dans la politique de l'eau, et la croissance urbaine. En effet, un

¹⁷⁵ Qui passerait dans le cas de la pelouse par le *xeriscaping*, l'utilisation de plantes natives faiblement consommatrices d'eau. L'esthétique de la ville s'en trouverait radicalement transformée, de même que l'image d'une oasis dans le désert, ce qui peut expliquer les réticences. Cependant, de telles expériences ont été menées avec succès à Las Vegas.

¹⁷⁶ Cela bien sûr ne doit pas nous amener à négliger le fait que ce discours repose toujours *in fine* sur la peur du « désert » (que la région serait supposée devenir sans changement dans la politique de l'eau) ou au moins d'un très fort impact sur la croissance et le style de vie.

changement profond dans la façon de gérer l'eau, une place plus grande accordée à l'environnement, la montée de la concurrence pour l'eau du Colorado etc. sont *a priori* de nature à affecter significativement à la fois la quantité d'eau disponible pour la croissance urbaine, mais aussi les conditions économiques et politiques d'obtention¹⁷⁷ de la ressource.

Comment se positionnent les promoteurs immobiliers et les grands propriétaires fonciers face à ce discours sur la réforme de la politique de l'eau (et face à la menace de « pénurie » du fait d'une rupture de la politique traditionnelle) ? Jouent-ils encore leur rôle de « spéculateur structurel », pour reprendre la terminologie de Molotch (1976), c'est-à-dire sur leur capacité à obtenir les règles du jeu qui leur conviennent ? Comme, qui plus est, l'immobilier et le foncier jouent un rôle central dans les ressources financières locales (villes et comtés), et confèrent à ce titre une grande influence politique, on peut se demander quelles approches les autorités en question vont adopter face à un possible impact de la politique de l'eau sur ces sources de revenu. Les autorités vont-elles privilégier, comme elles l'ont traditionnellement fait, et comme le décrit la perspective théorique des régimes urbains, la croissance ? Ou doivent-elles composer avec de nouveaux acteurs et nouvelles valeurs, et ainsi reformuler leur approche des questions de croissance, et donc finalement celle de la question des ressources en eau ?

b) Un usage de l'eau plus « efficace »

Pour commencer à aborder ce faisceau de questions, on peut noter d'abord qu'on constate l'émergence de formes d'adaptation à la situation actuelle et à ses évolutions potentielles. Ces adaptations se placent principalement sous le signe d'une plus grande « efficacité » dans l'usage de l'eau, efficacité qui doit permettre de satisfaire la demande en eau classique, agricole, municipale, industrielle, et résidentielle, tout en faisant de la place au « nouveau venu » qu'est l'environnement. Une partie de cette efficacité résiderait dans une nouvelle

¹⁷⁷Et aussi environnemental, mais l'attribution de plus d'eau à « l'environnement » rejoint justement, dans une perspective socio-environnementale, la question du partage social.

réflexion sur l'intégration de l'eau et du foncier : mais quelle place ce dernier élément tient-il exactement ? Et que signifie au juste cette « efficacité », qui, jusque-là, voulait simplement dire que toute l'eau possiblement utilisable était utilisée ? S'agirait-il d'être plus « efficace » avec l'eau pour continuer à la mettre au service d'une croissance urbaine essentiellement inchangée, et au fond, perçue comme « efficace » par les promoteurs, les autorités, et une majorité de la population ? En effet, comme le note Antonio Rossman, un avocat spécialisé dans les questions environnementales, et impliqué dans le dossier de l'Owens pendant plus de vingt ans : « même les magnifiques principes de la Constitution de Californie d'usage « raisonnable » et de « maximisation » des ressources ont eu pour effet de donner toujours plus de ressources en eau aux intérêts privés pour soutenir la croissance économique »¹⁷⁸.

La notion d'efficacité n'est donc pas nouvelle, et elle est fortement connotée dans le sens de la gestion classique, intensive, de l'eau, afin de développer au maximum le foncier. Et tout comme la « durabilité », elle est susceptible d'avoir un sens différent selon les acteurs qui en profitent ou pas : typiquement, « l'environnement » a été le grand perdant de cette efficacité-là, mais les intérêts économiques, et une grande partie de la population, en ont bénéficié. Assiste-t-on donc à une redéfinition significative de cette notion d'efficacité ?

Nous allons analyser ces différentes voies de « l'efficacité » pour essayer de cerner des lignes de convergence, et aussi pour poser une question : qu'apportent ces tentatives d'adaptation à l'enjeu de l'intégration entre eau et foncier dans la région ? Sont-elles compatibles avec, ou même une des clés de cette évolution ?

¹⁷⁸ PCL (2005 : 119).

CHAPITRE III- UNE VASTE GAMME D'ADAPTATIONS A LA CONJONCTION DE CRITIQUES ET MENACES

3.1- Une gestion plus « efficace » de l'eau : l'ère de la stratégie du « portefeuille ».

Nous commençons par l'étude des tentatives d'adaptation qui appréhendent l'eau d'une façon relativement déconnectée du foncier. En ce sens, si ces mesures introduisent des innovations, elles apparaissent essentiellement comme une continuation de l'approche fragmentaire de la gestion de l'eau par d'autres moyens. Elles prennent, souvent implicitement, la croissance urbaine, dans sa nature, sa localisation, et son rythme, comme une donnée, et l'eau comme subordonnée à cette dernière.

En fait, ces aspects du discours apparaissent comme une tentative de renouveler la gestion traditionnelle de l'eau au sens où elles tentent de dégager de « nouvelles » ressources en eau ou d'accroître l'utilité d'une quantité donnée d'eau, au profit de la croissance. On peut donc ranger ces approches sous la notion de stratégie de « portefeuille », puisque désormais, face à la compétition accrue pour l'eau et à la hausse de la consommation « les fournisseurs d'eau doivent jongler entre les sources...pour assurer la fiabilité de leur approvisionnement »¹⁷⁹. Nous allons maintenant analyser les différentes rubriques de ces portefeuilles.

3.1.1- Des « marchés » pour une répartition « efficace » de l'eau ?

a) L'émergence de l'idée et de son cadre législatif

L'idée de recourir aux mécanismes du marché pour (ré) attribuer les ressources en eau est une des pièces maîtresses du discours sur la réforme de l'eau en Californie du Sud. Elle a de nombreux adeptes, des promoteurs immobiliers à certains syndicats agricoles en passant par de nombreux politiciens

¹⁷⁹ *Ibid.*, p.3

californiens, mais aussi, ce qui est *a priori* surprenant, de nombreux environnementalistes, parmi les plus influents, dont Tom Graff d'*Environmental Defense*. De plus, depuis la « révolution fiscale » des années 1970, précédée du gouvernorat de Reagan et culminant avec sa présidence, et incarnée aujourd'hui par les administrations Bush, et d'une certaine façon, Schwarzenegger, l'idée de « marchandiser » la répartition de l'eau, par opposition à un système fondé sur les subventions et une forte intervention publique, bénéficie d'un soutien politique aux plus hauts niveaux¹⁸⁰.

b) Une idée ancienne, mais peu d'applications

L'idée de marchés de l'eau en Californie remonte en fait à plus de quarante ans, avec la publication de *Water Supply : Economics, Technology and Policy*¹⁸¹, mais le terrain est longtemps resté en jachère. Par ailleurs, une loi votée par l'assemblée de Californie, en 1986, rend possible et encadre les transferts depuis l'agriculture vers la ville, c'est le *Model Water Transfer Act*. Cependant, aujourd'hui encore, malgré quelques réalisations, et un intérêt croissant affiché par les acteurs, ces « marchés » restent très peu développés et ne concernent que 3% de toute l'eau utilisée dans l'Etat.

L'idée est de redistribuer une partie de l'eau utilisée par l'agriculture, qui consomme près de 80% de l'eau en Californie du Sud, grâce à des efforts d'économie d'eau faits par les syndicats agricoles et/ou la mise en jachère de certaines terres. Les agriculteurs deviennent ainsi des « *water farmers* », avec la perspective de s'enrichir puisque l'eau à usage agricole, fortement subventionnée par l'Etat fédéral, peut être revendue aux villes pour plusieurs fois le prix d'achat.

Le principe d'une revente au plus offrant a poussé certains commentateurs de ces mécanismes, dont le plus connu d'entre eux, Brent Haddad¹⁸², à parler de « marchés de l'eau », vantés pour leur capacité à mettre fin aux effets pervers

¹⁸⁰ Il en fut ainsi quand, en 2003, l'administration Bush, lassée des dissensions entre *water agencies* sud californiennes au sujet de leur respect du *Plan 4.4*, coupa l'alimentation de l'aqueduc du Colorado unilatéralement. Nous analysons cet épisode plus loin.

¹⁸¹ DeHaven, Milliman, cités dans Hanak (2003 : iii)

¹⁸² Haddad (1998).

évidents d'un système massivement subventionné. Les marchés de l'eau permettraient de mettre un terme au gaspillage et aux usages marginaux de l'eau, comme la culture de la luzerne et du coton en plein désert. Ceci, *in fine*, bénéficierait aussi à l'environnement, puisque des achats d'eau aux fins de maintenir les écosystèmes aquatiques seraient possibles, que ce soit par des associations environnementales, ou bien par la collectivité, comme dans le cas de *l'Environmental Water Account*, décrit dans l'encadré suivant.

Un des plus célèbres environnementalistes, Tom Graff, de *Environmental Defense*, résume la situation de façon abrupte: « l'idéalisme, c'est fini ; les agriculteurs ne feront des économies d'eau que si cela a un sens économique pour eux, et c'est tout. La voie de l'avenir, c'est le marché, pas l'intervention publique »¹⁸³. Ainsi, le recours aux marchés permettrait de faire d'une pierre deux coups, en accélérant le désengagement des autorités et en mettant fin au *command-and-control* des années 1960-1970.

L'Environmental Water Account (EWA), premier « marché » de l'eau ?

L'Environmental Water Account, créé par l'Etat de Californie en 1991, est considéré comme une des premières grandes expériences de « marché de l'eau » dans l'Etat : alors que la sécheresse faisait rage, l'Etat de Californie a acheté de l'eau aux agriculteurs sur la base du volontariat et l'a revendue à des villes et d'autres agriculteurs.

L'expérience fut peu concluante en termes des volumes échangés, et n'a de marché que le nom puisque l'Etat était le seul acheteur et fixait les prix d'autorité. Cependant, son innovation majeure était d'organiser l'achat par la collectivité d'eau pour « l'environnement », c'est-à-dire pour le maintien des écosystèmes aquatiques par des débits réservés.

C'est ce point qui est d'ailleurs critiqué par de nombreux commentateurs : l'eau pour l'environnement est payée par le contribuable, ce qui équivaut à une subvention pour les intérêts privés, notamment l'agriculture intensive, qui sont les principaux consommateurs d'eau. Ceux-ci ont d'ailleurs bien profité de l'expérience du EWA, puisqu'ils ont revendu à l'Etat de l'eau déjà achetée à ce dernier à un prix subventionné, ce qui équivaut de fait à une double subvention.

¹⁸³ *Los Angeles Times*, 19 mai 1997.

c) Les facteurs de blocage

Néanmoins, une série d'éléments limitent la possibilité de mettre sur pied de réels marchés au sens strict du terme : le « fantôme de l'Owens Valley », selon l'expression de Brent Haddad, pèse sur la situation.

Nous avons déjà évoqué plus haut l'épisode dramatique de cette vallée, dont la situation s'est certes améliorée depuis le milieu des années 1990 et la négociation d'accords avec la ville de Los Angeles en vue d'une légère réduction des prélèvements. Mais l'Owens ne retrouvera pas ses exploitations agricoles d'antan, et, de surcroît, comme conséquence de l'assèchement du lac Owens, souffre de nuages de poussière alcaline qui constituent, à eux seuls, la plus grande source de pollution de l'air en Amérique du Nord.

Depuis la « tragédie de l'Owens », les zones rurales se méfient profondément de la volonté, réelle ou supposée, qu'ont les villes « d'accaparer » leur eau. À cet égard, lancer un processus de transferts, ag-to-urban est vu par beaucoup de syndicats d'irrigation comme mettre le doigt dans un engrenage irréversible, ce qui explique les conflits souvent violents dans les zones rurales autour de la question, et la longueur des négociations, jusqu'à 15 ans dans certains cas.

Un autre facteur gênant la mise en place de marchés *stricto sensu* est l'absence de droits de propriété en tant que tels sur l'eau. En effet, les utilisateurs d'eau n'ont qu'un droit *d'usage* de l'eau, en vertu de la notion de *public trust* : l'eau appartient à l'Etat de Californie qui en concède l'usage « raisonnable et bénéfique » pour le bien du public. Ainsi, tout syndicat d'irrigation qui n'utilise pas son eau selon ces critères peut se voir retirer son droit à l'usage d'une source d'eau donnée. En théorie tout du moins, puisqu'il est clair que le sentiment de propriété de l'eau est fortement enraciné, et donc que l'Etat doit procéder avec tact dans la gestion des droits.

Mais la diffusion des droits de propriété, qui s'est accentuée au cours de l'histoire de l'Etat-, fait que tout « marché » de l'eau sera, de fait, un accord complexe portant sur un droit à *l'usage* de l'eau, et jamais un transfert de *propriété*. Par ailleurs, le droit d'usage de l'eau dans un syndicat d'irrigation

donné est concédé au syndicat lui-même, et pas aux agriculteurs individuels qui le composent. Ces derniers n'ont donc pas le droit de contracter avec des *water agencies* urbaines pour « vendre » leur eau, mais doivent passer par le syndicat, dont l'approche des transferts peut varier fortement, par exemple en fonction du mode d'élection du directoire. Selon qu'il donne la prééminence aux grands propriétaires terriens ou qu'il permette l'expression égale de tous les citoyens dans le territoire du syndicat, l'attitude envers les transferts d'eau variera fortement. Le transfert est par ailleurs soumis à la procédure de l'*Environmental Impact Report* (EIR, rapport sur l'impact environnemental), qui doit dresser la liste des atteintes potentielles à l'environnement et proposer des mesures visant à les réduire. Cette procédure est publique et susceptible d'engendrer des procédures en justice qui peuvent fortement ralentir l'exécution du projet.

Enfin, de nombreuses autorités locales interdisent strictement l'exportation d'eau hors du territoire des syndicats d'irrigation, ce qui là encore empêche la mise en place d'un marché qui requerrait la liberté de circulation de la marchandise. Par conséquent, la grande majorité des transferts d'eau s'effectue à l'intérieur de syndicats agricoles (*voir graphique ci-dessous*) et sur de courtes périodes (moins d'un an), ce qui par ailleurs les exempte fort opportunément de la procédure d'EIR.

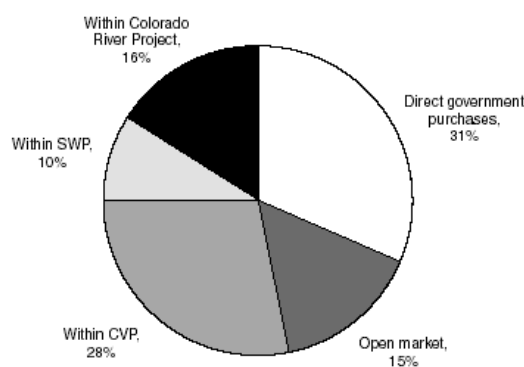


Figure 51: Les "marchés" par type d'acheteurs

Source : Hanak (2004)

Le graphique ci-dessus montre que les deux plus grands « marchés » sont en fait des transferts d'eau entre agriculteurs du *Central Valley Project* (CVP) et

des achats par le DWR (l'organisme de l'Etat de Californie en charge de la gestion des ressources en eau) notamment dans le cadre du *Environmental Water Account*. Le marché est, de fait, à la fois cloisonné géographiquement, et sous influence de l'Etat.

Avant de rattacher la question des marchés aux projets immobiliers que nous avons étudiés, nous devons analyser plus en détail le fonctionnement desdits marchés : il est essentiel notamment d'en comprendre les multiples impacts sociaux et environnementaux et ce, à différentes échelles géographiques. En effet, le terme de « marché » peut faire penser à un échange librement consenti et profitant aux parties engagées ; il est donc nécessaire de voir si c'est bien le cas en l'occurrence. De plus, il semble que, malgré des débuts hésitants, ce mode d'attribution de l'eau va s'imposer à l'avenir, comme on le verra dans l'étude des projets.

Le cas, analysé ci-dessous, du transfert San Diego/ Imperial tend à montrer que ce que les « marchés » peuvent apporter sur un point de la question de la gestion de l'eau, ou bien à une partie, ils l'enlèvent à d'autres parties ou sur d'autres points, avec le risque d'un jeu à somme nulle qui ne ferait que déplacer les problèmes : s'ils sont peut-être prometteurs, et s'ils vont sans doute s'imposer comme solution logique, les marchés ne sont pas la solution miracle espérée ou vantée par certains.

Par ailleurs, concernant les sources utilisées dans cette analyse, nous avons eu beaucoup recours au *Los Angeles Times*, malgré les réserves qu'on peut avoir à l'égard de la presse¹⁸⁴. Une raison fondamentale est qu'il s'agit ici d'actualité très « chaude », ce qui ne permet pas d'accéder à de nombreuses archives ou de toujours s'entretenir librement avec les sources. De plus, nous avons tout de même veillé à équilibrer les sources dans la mesure du possible.

¹⁸⁴ Voir discussion des sources en introduction.

3.2- Le cas emblématique du transfert Imperial/ *San Diego County Water Authority* (1995-2005)

*It's long been obvious that the additional water needed to accommodate cities ultimately would come from farms. That time is now and the battleground is the Imperial Irrigation District*¹⁸⁵.



Figure 52: L'imperial Valley et la Salton Sea.

Source : Imperial Irrigation District.

3.2.1- Le syndicat détient de vastes ressources en eau

Au cœur des débats concernant les transferts d'eau agricole vers la ville, il y a l'*Imperial Irrigation District* (IID), un syndicat d'irrigation agricole situé dans le comté d'Imperial, une zone aride et faiblement peuplée, au sud-est de Los Angeles¹⁸⁶. Fondé en 1911, IID détient des droits prioritaires sur l'eau du Colorado en vertu du principe du « premier arrivé, premier servi ». Dans un

¹⁸⁵ *Los Angeles Times*, Editorial, 21 juin 2002.

¹⁸⁶ Voir la figure 1, *supra*, pour le plan de la région.

secteur autrefois baptisé « la vallée des morts »¹⁸⁷, l'eau est disponible en abondance, et a permis de bâtir une agriculture irriguée très productive¹⁸⁸ qui, avec un chiffre d'affaires annuel autour du milliard de dollars, soutient 140,000 personnes, dont plus de 1,200 travaillent directement pour le syndicat d'irrigation. IID est aujourd'hui le plus grand syndicat agricole du pays, avec plus de 180,000 hectares irrigués¹⁸⁹.

Le syndicat d'irrigation a bénéficié du soutien de l'Etat fédéral, notamment avec la construction de l'*All American Canal* qui lui apporte l'eau du Colorado. IID détient 70% des droits de la Californie sur ce fleuve, dont il utilise plus d'eau que n'importe quelle autre entité, plus que tout l'Etat d'Arizona même. Avec 3.1 MAF consommés par an, soit assez d'eau pour 24 millions de personnes (c'est-à-dire toute la Californie du Sud), et avec une hausse de consommation de 500,000 AF par an entre 1992 et 1997, IID est tout simplement le plus gros consommateur d'eau de l'Etat. Cette eau est payée \$12.50 /AF par les agriculteurs, alors qu'en ville on est prêt à l'acheter à \$200-300 Il est donc logique de conclure que « dans la quête pour de nouvelles sources d'eau, tous les chemins mènent à l'Imperial Valley, où les agriculteurs bénéficient des ressources les plus abondantes et les plus bon marché de toute la région »¹⁹⁰.

3.2.2- Une situation sociale difficile, dans la lignée d'une histoire complexe

Malgré sa richesse en eau, le comté d'Imperial concentre la pauvreté économique avec des problèmes chroniques de chômage et d'exploitations agricoles sous-capitalisées¹⁹¹, tandis que l'influence de ce qui était le plus puissant syndicat d'irrigation du pays a faibli¹⁹².

Cet affaiblissement est allé de pair avec une érosion des mythes fondateurs de la vallée comme zone d'agriculture : à l'origine, des pionniers (anglo-saxons)

¹⁸⁷ *Los Angeles Times*, 2 Octobre 1995.

¹⁸⁸ Ainsi, Imperial produit 40% des légumes du pays en période hivernale. *Ibid.*, 15 Juillet 2003.

¹⁸⁹ Service des relations publiques de IID.

¹⁹⁰ *Ibid.*, 10 Décembre 2002.

¹⁹¹ Steve Erie, *Ibid.*, 25 août 1996.

¹⁹² *Ibid.*, 17 Juin 2002 .

qui viennent convertir le désert en « oasis » à la sueur de leur front et qui sont unis dans une vision utopique¹⁹³ ; aujourd'hui, une population à 75% latino mais dominée par une petite élite blanche qui contrôle l'économie et la politique de la vallée¹⁹⁴.

Plus de la moitié des terres sont détenues par des propriétaires fonciers résidant hors de la vallée, souvent dans les villes huppées de la côte. Nous verrons ainsi que la question des transferts d'eau vers la ville est indissociable d'enjeux sociaux, politiques et ethniques présents dans la vallée ainsi que dans d'autres syndicats d'irrigation du désert sud californien.

3.2.3- Les accusations de « gaspillage » brandies par le monde urbain

Un des points de l'argumentaire des forces favorables à la redistribution de l'eau, c'est-à-dire notamment le *Metropolitan Water District* (MWD) et la *San Diego County Water Authority* (SDCWA), respectivement grossiste de l'eau de la Californie du Sud et autorité en charge de l'eau dans le comté de San Diego¹⁹⁵, est l'important gaspillage d'eau qui se produit, selon ces institutions, sur le territoire du syndicat.

Le gaspillage, estimé autour de 400,000 AF/ an, soit assez d'eau pour environ 3 millions de personnes¹⁹⁶, est lié, d'une part, aux techniques employées, avec la présence de canaux en terre, d'où des pertes par infiltration en plus de la forte évaporation caractéristique du milieu, et, d'autre part, aux cultures majoritaires, de faible valeur et subventionnées, comme la luzerne. Ainsi, le discours actuel du monde urbain voudrait qu'une redistribution pousserait à un

¹⁹³ Ainsi, un best seller de 1911 (plus de 2 millions de ventes), *The Winning of Barbara North*, par ailleurs livre de chevet de l'enfance de Ronald Reagan, et sous-titré de façon éloquente « le sacerdoce du capitalisme », narre en détail et sur un ton moraliste toutes les difficultés auxquelles les pionniers durent faire face dans cette zone inhospitalière. Voir *Los Angeles Times*, 19 Octobre 2002.

¹⁹⁴ *Idem.*

¹⁹⁵ Le MWD, un grossiste qui associe 27 communes de Californie du Sud, dont Los Angeles et San Diego, fournit de l'eau à plus de 16 millions d'habitants ; SDCWA, par ailleurs cliente du MWD, fournit environ 3 millions de personnes.

¹⁹⁶ Hundley, (2001 : 471).

usage optimal de l'eau, et permettrait de sortir petit à petit du système de subventions.

Cette attitude des acteurs urbains de l'eau représente un tournant historique, tant ville et agriculture étaient jusqu'à il y a une vingtaine d'années alliées pour obtenir le financement des grandes infrastructures d'eau des Etats fédéral et de Californie. L'agriculture est depuis devenue la cible d'organisations comme le MWD ; comme le résumait Carl Boronkay, son directeur général, au début des années 1990 : « Nous adorons tous les agriculteurs bien sûr, les enfants font des petits dessins d'agriculteurs... Mais il est hors de question qu'on refuse de l'eau à des gens tandis que les agriculteurs arrosent des champs de luzerne ou de riz »¹⁹⁷.

3.2.3- L'enjeu de la Salton Sea

Par ailleurs, les conséquences environnementales ont aussi été à la base des premiers pas vers une forme de redistribution de l'eau, d'où le soutien d'environnementalistes influents, comme ceux d'*Environmental Defense*. En effet, un des enjeux du débat autour de l'eau de l'Imperial est le sauvetage de la Salton Sea¹⁹⁸, un imposant lac créé au début du XX^{ème} siècle par une crue du Colorado et maintenu depuis par le ruissellement de l'eau d'irrigation¹⁹⁹, puisqu'il se situe au point le plus bas d'une vallée dépourvue de débouché naturel.

Ce lac est produit à la fois naturel et social, car il a résulté de la combinaison d'une crue du Colorado et des tentatives de la *Southern Pacific*, la compagnie de chemin de fer alors propriétaire des terres, pour la contenir. La Salton Sea est peu à peu devenu, malgré une pollution massive à la pesticides et fertilisante et une salinité deux fois supérieure à celle de l'océan²⁰⁰, une réserve

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 469.

¹⁹⁸ Voir, au début de cette partie, l'image satellite montrant l'IID, la Salton Sea, et la vallée de Mexicali au sud de la frontière.

¹⁹⁹ Par ailleurs, la Salton Sea est alimentée par des eaux usées brutes en provenance du Mexique, ce qui laisse imaginer la pollution chimique et bactériologique de ce plan d'eau.

²⁰⁰ La pollution n'a fait que de s'accroître depuis les années 1970, occasionnant un déclin des populations de poissons et oiseaux avec des épisodes de mortalité massive. Ceci fut le signal qui conduisit à des efforts de protection de la Salton Sea sous l'égide d'environnementalistes et des autorités.

naturelle pour des poissons et oiseaux migrateurs. À ce titre, le lac est protégé par les lois fédérales et californiennes.

Nous avons ainsi un cas particulièrement intéressant où ce qui est présenté comme le gaspillage d'eau par IID contribue de fait à maintenir un écosystème riche alors que la réforme dans la gestion de l'eau, pourtant *a priori* connotée positivement, lui porterait un coup sans doute fatal. Nous verrons plus loin quelle place cet enjeu écologique occupe dans la question des transferts, mais on peut souligner tout de suite que les enjeux écologiques et sociaux sont intimement mêlés. En effet, les mesures de rationalisation de l'usage de l'eau du côté américain pourraient être de nature à priver la vallée de Mexicali, au Mexique, d'une bonne partie de ses ressources en eau, qui proviennent de l'infiltration depuis l'*All American Canal*. Or, cette agriculture, déjà affectée par la forte salinité du Colorado consécutive à l'agriculture américaine, est vitale pour les familles de cette région.

Là aussi, il nous faut voir l'effet potentiellement grave, et la façon dont il est discuté par les parties, d'une mesure de transfert présentée comme une étape essentielle d'une meilleure gestion de l'eau en Californie du Sud : finalement, les « dommages collatéraux », comme on dit, ne l'emportent-ils pas sur les bienfaits escomptés ? De surcroît, il faut poser une autre question fondamentale, mais qui semble absente du débat : quels usages sera-t-il fait de l'eau ainsi « économisée » ? L'économie s'accompagne-t-elle d'obligations (d'usage plus « économe » en ville par exemple, ou de restrictions sur certains projets immobiliers) pour les fournisseurs urbains qui décideraient d'acheter cette eau ? Ou se fait-elle dans un vide réglementaire qui revient à privilégier politiquement et socialement le mode de croissance urbain actuel par rapport à l'activité agricole ? Dans ce cas, un choix éminemment politique et social se réglerait au travers de montages financiers qualifiés de « marchés ».

Pour répondre à ces questions, nous analysons ici ce que l'on pourrait appeler, tant elle est riche en rebondissements et intrigues, la « saga » de l'eau de l'Imperial. Cette étude de cas d'une expérience de « marché » de l'eau révèle ainsi la complexité sociale, politique et environnementale derrière la simplicité apparente du principe.

3.2.4- Le premier pas : l'accord entre IID et MWD de 1988

Un premier accord de transfert d'eau est signé en 1988 entre IID et MWD, le grossiste de la région. Cet accord porte sur 100,000 AF par an, soit assez d'eau pour environ 800,000 personnes, sur une période de 35 ans. Encore ne s'agit-il pas d'une vente *stricto sensu*, car, comme nous l'avons exposé plus haut, l'eau n'appartient pas aux syndicats d'irrigation en tant que telle comme si c'était une marchandise, il s'agit d'un droit à l'usage. Par ailleurs, il est important de souligner que cet accord s'est fait, pour IID, face à une conjonction de menaces.

a) Un accord sous la menace

En 1984, le *State Water Resources Control Board* (SWRCB), l'agence en charge de la gestion des droits de l'eau en Californie, répondant à des plaintes répétées de la population locale, estima que l'usage de l'eau par IID était « déraisonnable » et ordonna au syndicat de faire des efforts de rationalisation²⁰¹, avec la menace implicite d'une réduction des droits²⁰². Un plan de rationalisation fut présenté par IID quatre ans plus tard, mais le syndicat argua de « difficultés économiques » pour ne rien faire. Le SWRCB refusa de prendre en compte cet argument et intima à IID de financer le plan quand même ou bien de « trouver une autre entité prête à le faire ». C'est là que MWD entre en jeu, se déclarant prêt à financer les efforts d'économies d'eau requises de IID en échange d'eau.

Les hésitations initiales du syndicat d'irrigation, liées notamment à la peur de nombreux agriculteurs de mettre le doigt dans un engrenage à la Owens Valley, sont balayées par une série de procédures en justice affectant le syndicat au sujet de sa gestion de l'eau. D'une part, une plainte collective (*class action*) de propriétaires riverains de la Salton Sea, ne supportant plus une pollution croissante qui entraîne fréquemment la mort de milliers de poissons et oiseaux, conjuguée à des inondations fréquentes, aux impacts négatifs sur le potentiel

²⁰¹ Hundley (*Ibid*, p. 472).

²⁰² Par ailleurs, juste quelques années auparavant, IID s'était vu reprocher les mêmes arguments par les autorités fédérales, qui avaient menacé de réduire les livraisons d'eau au syndicat. IID avait obtenu gain de cause en justice contre l'Etat fédéral et n'avait rien changé à ses pratiques. Voir *Los Angeles Times*, 4 Juillet 2003.

touristique. D'autre part, s'ajoute la plainte d'un exploitant agricole influent de la région qui oblige IID à une coûteuse compensation pour éviter le procès. Ces plaintes s'ajoutent bien sûr à l'épée de Damoclès de la résolution du SWRCB.

Cette combinaison de menaces donne lieu à l'accord très novateur avec MWD : IID économisera un minimum de 100,000 AF par an, pour 35 ans, avec une clause de tacite reconduction. En échange, MWD finance des projets permettant les économies d'eau pour la somme de \$100 millions et compense la vallée pour l'électricité qu'elle ne peut produire²⁰³. Ainsi, l'eau revient à environ \$130 par AF pour MWD, la moitié de ce le grossiste paie à l'époque pour l'eau du State Water Project, ce qui rend la transaction très intéressante. Elle l'est aussi pour les agriculteurs de l'IID qui obtiennent l'eau au prix de \$12.50 par AF. L'opération a donc consisté en un échange : MWD a payé pour des travaux facilitant les économies d'eau dans le territoire du syndicat (étanchéité des canaux d'irrigation, systèmes d'irrigation plus perfectionnés...) et en contrepartie, IID a accepté de « laisser dans le fleuve » 100,000 AF par an que MWD pouvait prendre en cas de besoin. Il était en effet essentiel pour le syndicat d'irrigation de bien préciser que ceci ne représentait aucunement un abandon de ses droits sur l'eau, la grande peur d'IID étant de se voir imposer une réduction desdits droits. En effet, la loi Californienne stipule, selon le principe « *If you don't use it, you lose it* », que le fait de ne pas utiliser à des fins « raisonnables et bénéfiques » les droits sur l'eau dont on dispose peut conduire à se les voir retirer par le SWRCB.

b) Un accord immédiatement contesté par de puissants adversaires

Cependant, l'accord est immédiatement contesté par un autre syndicat d'irrigation, le *Coachella Valley Water District* (CVWD), illustrant ainsi la difficulté à faire évoluer le paysage de la répartition de l'eau en Californie du Sud.

²⁰³ Hundley (2001 : 475)



Figure 53: Localisation de la Coachella Valley.

Source: USGS

Cette difficulté a, plus fondamentalement, ses racines dans l'accord flou de 1931 qui définit le partage de l'eau du Colorado²⁰⁴. En effet, la Californie a alors reçu un droit à 4.4 MAF par an. Le MWD obtient 550,000 AF/an et l'agriculture obtient en bloc 3.85 MAF.

Il s'agissait ensuite de répartir ce bloc entre les syndicats d'irrigation, et là c'est la règle du « premier arrivé, premier servi » qui a primé, IID et CVWD obtenant la troisième priorité après le *Palo Verde Irrigation District* et le *Yuma Project*, une réserve indienne. Entre IID et CVWD, c'est le premier qui obtient la part du lion, avec 3.1 MAF contre seulement 330,000 AF pour le dernier.

Depuis, Coachella n'a cessé de critiquer son statut de dernier, d'autant plus que le syndicat a fortement puisé dans ses aquifères pour pouvoir développer son agriculture irriguée. CVWD se saisit donc de l'accord IID/MWD pour réclamer l'eau économisée, qui, théoriquement, lui revient de droit puisque le syndicat a priorité sur les usages urbains.

Face à la perspective de longues années de procédures judiciaires, les parties se mettent d'accord : Coachella obtient, en 1989, la moitié de l'eau économisée (soit 50,000 AF) sauf s'il y a « surplus » sur le Colorado²⁰⁵, dans quel cas les 100,000 AF vont intégralement à MWD. L'accord a donc pu aller de l'avant, ouvrant l'ère des transferts *Ag-to-Urban*.

²⁰⁴ Partage d'ailleurs basé sur des données de débit incorrectes, comme nous l'avons vu plus haut.

²⁰⁵ C'est-à-dire si le fleuve a un débit supérieur au débit officiel sur lequel est basé le partage. Ce qui est au-dessus de ce débit est considéré comme un « surplus ».

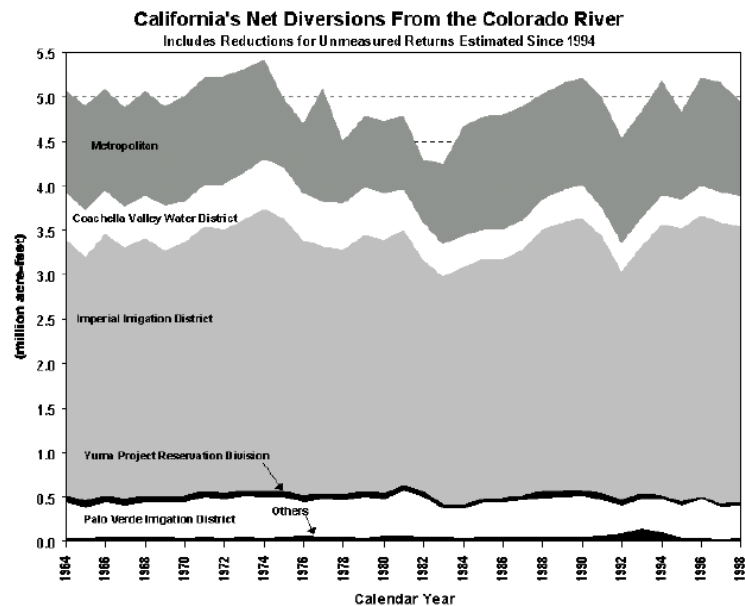


Figure 54: Répartition du Colorado entre les utilisateurs.

Source : DWR

c) Les résultats en demi-teinte du premier accord

Le transfert n'a pas permis de réduire le gaspillage, puisque la consommation d'eau d'IID a augmenté de 500,000 AF dans les années 1990, et que les grands canaux, comme l'*All American Canal*, n'ont pas bénéficié de travaux pour réduire les pertes par infiltration. Par ailleurs, 100,000 AF ne représentent qu'un peu plus de 3% de l'immense part de l'eau du Colorado que détient IID, qui n'a pas eu à payer pour améliorer ses méthodes d'irrigation, et, surtout, n'a eu aucune obligation en termes de cultures pratiquées.

Tout cela conduit à nuancer l'argument des « marchés » de l'eau comme facteur de rationalisation de son usage ; il s'agissait essentiellement, à l'époque, pour MWD, de mettre un pied dans les ressources en eau du secteur agricole, d'où de nombreuses concessions pour ne pas effaroucher le syndicat. Ces concessions ont fortement alourdi le prix payé par MWD, illustrant un accord avant tout politique.

D'ailleurs, malgré les conditions plutôt favorables obtenues par IID, la controverse fait rapidement rage dans la vallée, et nombreux sont ceux qui, au

début des années 1990, regrettent la décision du syndicat. Un deuxième épisode de l'histoire déjà mouvementée des transferts va alors s'ouvrir, illustrant à quel point le paysage n'est pas stabilisé, et l'intensité des controverses politiques, économiques, sociales et environnementales qui s'entremêlent. On est loin de la constitution du cadre stable et clair requis pour de véritables marchés de l'eau.

3.2.5 Le deuxième round : l'impossible négociation d'un accord entre IID et San Diego (1995-2002) ?

a) Le « marché de l'eau » suscite d'intenses spéculations

En 1993, les frères Bass du Texas, des hommes d'affaires multimilliardaires, achètent des terres dans la vallée²⁰⁶, avec l'intention non pas de pratiquer l'agriculture, mais de vendre l'eau qui vient avec la terre. Ainsi s'ouvre l'ère du « *Water Farming* » dans la vallée. Les frères Bass, qui contrôlent le directoire de l'IID, proposent de vendre l'eau au MWD à \$400 par AF (ils la paient \$12.50, rappelons-le).

Après le refus du grossiste, ils s'orientent vers l'autorité de l'eau de Las Vegas, puis finalement vers San Diego, qui semble intéressé, mais finalement décide de négocier directement avec le syndicat : le projet des frères Bass est semble-t-il à la limite de la légalité. Par la suite, les frères Bass vendent en 1996 leurs terres dans l'Imperial à U.S. Filter, la plus grande entreprise de traitement des eaux au monde, par ailleurs filiale de Vivendi Universal. U.S. Filter devient alors rien moins que le plus grand propriétaire de terrains agricoles en Californie du Sud.

Les frères Bass font un bénéfice de \$190 millions, tout en devenant actionnaires majoritaires de U.S. Filter²⁰⁷, preuve de leur intérêt persistant dans le marché de l'eau, et signe des intenses spéculations qui se déroulent alors. Ceci est d'ailleurs à l'image de ce qui est alors en train de se préparer dans le secteur de

²⁰⁶ Ils détiennent déjà près de 20,000 hectares à la fin des années 1990. Voir Hundley (2001 : 478).

²⁰⁷ *Ibid.*, p.481

l'électricité où d'autres « *Texas boys* », comme ceux d'Enron, projettent d'entrer dans un marché en voie de dérégulation²⁰⁸.

b) Le poids des rivalités interrégionales

Ce qui pousse San Diego à accepter les \$400 par AF, un prix très élevé, est un mélange d'angoisse, de fierté et de rivalité, qui renvoie à l'effritement de la *growth machine* régionale et aux dimensions politiques de l'eau dans la région. En effet, San Diego, alors la sixième ville du pays, ne dispose que de très faibles ressources en eau souterraine, et dépend à 90% de l'eau du MWD, dont elle est le premier client, pour son agriculture et ses secteurs de haute technologie (comme les semi-conducteurs). Or, pour des raisons historiques, c'est Los Angeles qui détient la suprématie au sein du MWD, ce qui se traduit par des droits de vote et par une priorité à l'eau en cas de sécheresse. Cette priorité, proportionnelle aux investissements de chacun des membres du MWD dans la mise en place de l'infrastructure du grossiste, est théorique et n'a jamais été appliquée²⁰⁹.

Mais San Diego, par ailleurs en rivalité avec Los Angeles sur de nombreux autres points (c'est théoriquement elle, par exemple, qui, avec son port notamment, aurait du dominer la Californie du Sud à l'instar de San Francisco au Nord, mais s'est faite coiffer sur le poteau par la Cité des Anges) argue des coupures lors de la sécheresse de 1991, de l'ordre de 31% et qui ont affecté principalement l'agriculture²¹⁰, pour revendiquer son « indépendance » et aller en quête d'une nouvelle source d'eau en dehors de la structure mutuelle du MWD.

C'est ainsi que les négociations commencent en 1995 entre San Diego et IID, sur fond de cette profonde rivalité régionale. Il apparaît aujourd'hui²¹¹ que

²⁰⁸ Starr (2004) ; la parallèle est clair quand, en 2001, un parlementaire propose une loi retirant à MWD l'autorité de fixer les tarifs de *wheeling* sur ses infrastructures, à l'instar de ce qui s'est passé pour l'électricité, pour la confier à une autorité indépendante. Voir *Los Angeles Times*, 6 Mai 2001.

²⁰⁹ Il semble qu'elle soit d'ailleurs contraire à la loi californienne.

²¹⁰ Des coupures de cet ordre ont affecté tout le territoire du MWD, sans application des priorités théoriques ; l'agriculture, qui paie son eau moins chère, est logiquement soumise en contrepartie aux risques de coupure en cas de sécheresse.

²¹¹ Erie (2006 : chapitre 4).

les négociations se sont faites largement en secret, au mépris des règles de publicité régissant des structures comme IID et SDCWA, les deux autorités devant faire face à des critiques de toutes parts. L'accord, tel qu'il se dessine à la fin de l'année 1997, prévoit qu'IID livrera au minimum 130,000 AF par an et jusqu'à 300,000 AF/an, soit la moitié de la consommation d'eau du comté de San Diego. L'eau serait facturée entre \$249 et \$311 par AF, en dessous des prix du MWD. Le prix payé pour l'eau irait en priorité à des investissements de « rationalisation » de l'usage de l'eau dans la vallée, ainsi que pour payer les agriculteurs afin qu'ils mettent une partie de leur production en jachère par rotations. Là encore, il ne s'agit pas à strictement parler d'acheter l'eau, puisque la loi ne le permet pas. Les observateurs à l'époque s'accordent à dire que, malgré ces différents frais, IID ferait un bénéfice de l'ordre de \$120/ AF ou \$24 millions par an²¹². Le contrat porterait à l'origine sur une période de 45 ans avec une possible prolongation de 30 ans.

Dans la vallée, les négociations divisent la population, avec d'un côté des « *water ranchers* » se voyant devenir riches et prêts à vendre leur eau au plus offrant, tandis que l'autre côté, de nombreuses voix s'élèvent contre la marchandisation de l'eau et expriment la peur de la mort lente de l'agriculture dans la vallée, comme dans le cas de l'Owens. C'est ainsi que la mise en jachère des terres apparaît comme un tabou absolu. Cependant, la majorité des résidents de la vallée semble convaincue, et le syndicat approuve l'accord à la majorité.

Du côté du SDCWA, les représentants du Nord du comté de San Diego s'opposent à l'accord avec IID : ils questionnent les estimations de coûts, critiquent la nécessité de payer IID même quand l'eau ne serait pas utilisée en période de forte pluviosité, et soulignent l'impasse d'une logique de confrontation avec MWD juste pour satisfaire l'égo des politiciens de San Diego. Mais, *in fine*, c'est bien cette considération qui l'emporte quand SDCWA vote à 22 contre 6 pour accepter l'accord, signé en avril 1998.

²¹² Hundley (2001 : 482).

c) *La querelle du « wheeling » ou l'impossibilité d'échapper à l'interdépendance*

Cependant, des facteurs techniques incontournables bloquent la consommation de cet accord, et prouvent que la région est solidaire de fait en matière de politique de l'eau : il n'y a aucune infrastructure pour transporter l'eau depuis Imperial jusqu'à San Diego...sauf l'aqueduc du Colorado, qui est la propriété du MWD.

La construction d'un aqueduc par San Diego, contemplée à un moment, coûterait extrêmement cher (entre et \$1 milliard et \$2 milliards) et se heurterait à l'opposition des autres usagers du Colorado, bien décidés qu'on ne mette pas « une nouvelle paille dans la rivière ». Ces deux facteurs, coût financier et opposition aux grandes infrastructures, illustrent clairement la fin de l'âge du génie civil, inconcevable environnementalement, politiquement, et financièrement dans la région.

S'ouvre alors une nouvelle controverse autour du prix que le MWD peut facturer San Diego pour l'usage de son aqueduc, ou tarif du « *wheeling* ». Des négociations avaient déjà eu lieu dès 1995 entre SDCWA et MWD, révélant le fossé entre les deux entités : San Diego est prêt à payer seulement le coût marginal de l'usage de l'aqueduc, alors que MWD insiste pour que l'ensemble de ses frais soient pris en compte, y compris les frais d'importation d'eau depuis la Californie du Nord.

En effet, argue MWD, la structure mutuelle du grossiste fait que tout retrait d'un client, et *a fortiori* le principal client, occasionnera des hausses de tarifs pour tous les autres membres, ce qui entraîne d'ailleurs des protestations. « San Diego, en substance, demande au reste de la Californie du Sud de subventionner son 'indépendance' comme un adolescent qui quitte le foyer parental mais a besoin de papa et maman pour payer son loyer »²¹³ titre un journal de la région.

²¹³ *Ventura County Star*, 28 décembre 1997.

Le MWD, alors engagé dans des investissements considérables²¹⁴, a besoin de maintenir sa clientèle, et estime nécessaire la participation active de ses membres à la réalisation du Plan 4.4²¹⁵. Il s'agit donc en l'essence de dissuader SDCWA en le facturant autour de \$300 par AF pour transporter son eau, ce qui bien sûr rendrait l'accord avec IID très peu avantageux²¹⁶, puisque l'AF coûterait alors autour des \$600, contre \$431 par AF pour l'eau fournie par MWD. Le désaccord sur le *wheeling* se conclut devant les tribunaux, tant l'animosité entre les parties est forte.

En 1998, un juge décide que MWD ne peut imposer des tarifs de *wheeling* intégrant l'ensemble de ses coûts. Malgré l'appel de MWD (qui se soldera par une victoire devant la cour suprême de l'Etat en Mai 2000), le jugement interdit l'application des tarifs. Les choses se compliquent encore quand, dans une réplique de la situation qui s'était produite lors des discussions MWD/IID presque dix ans auparavant, le syndicat d'irrigation de Coachella Valley, afin de faire monter les enchères, menace de nouveau de porter plainte pour obtenir plus d'eau...

d) Une nécessaire intervention des autorités pour sortir de l'impasse

La tournure très négative des négociations amène une intervention croissante d'acteurs extérieurs, ce qui vide encore plus de son sens l'emploi du terme de « marché » : l'Etat de Californie, l'Etat fédéral et les environnementalistes, en effet, cherchent chacun à influencer les caractéristiques des accords de transfert *Ag-to-Urban*. Il est désormais clair que tout accord devra remplir un certain nombre de conditions afin de satisfaire de multiples parties.

Ainsi, l'Etat fédéral, au travers du ministre de l'intérieur du gouvernement Clinton, Bruce Babbitt, rappelle à la Californie son obligation de vivre avec ses 4.4 MAF d'eau du Colorado. Pour le gouvernement fédéral, il ne fait pas de doute

²¹⁴ Avec la construction du réservoir gigantesque de Diamond Valley, pour un coût approchant les \$2 milliards, afin d'accroître la sécurité de l'approvisionnement.

²¹⁵ Hundley (2001 :486).

²¹⁶ Il s'agit aussi de dissuader d'autres *water agencies* désireuses de faire transiter de l'eau par l'aqueduc du MWD.

que les transferts sont une pièce maîtresse de cette évolution, une position qui ne changera pas avec l'administration Bush²¹⁷.

Il faut dire que les autres Etats riverains du Colorado, Arizona et Nevada notamment, font pression pour obtenir le partage des « surplus » jusque-là envoyés en Californie du Sud, car ils ont leurs propres projets : croissance urbaine au Nevada, projets agricoles et de stockage dans les aquifères pour d'autres parties (dont le MWD, déjà client) en Arizona. De même, le gouverneur et l'assemblée de Californie doivent gérer le mécontentement de la Californie du Nord, fatiguée de voir l'incapacité du Sud à se réformer dans le domaine de l'eau, ainsi que les tensions entre acteurs de l'eau au Sud qui décrédibilisent l'Etat aux yeux des fédéraux. Enfin, les environnementalistes se prononcent en majorité pour les transferts d'eau, mais notent le peu d'engagements sur la Salton Sea dans le projet d'accord entre IID et SDCWA, ce qui les conduit à le rejeter.

Désormais, la question des transferts est devenue publique, au contraire de l'accord MWD/IID de 1989, peu commenté, et de la tentative de négociations secrètes, de la part de SDCWA, avec les frères Bass, puis avec IID. Dès lors, l'intervention des autorités pour faire émerger un accord entre les parties est de plus en plus insistante. C'est ainsi que le gouverneur de Californie, Pete Wilson²¹⁸, organise des discussions entre SDCWA et MWD sous la médiation de David Kennedy, le directeur du *Department of Water Resources*, l'autorité de l'Etat en charge de la gestion de l'eau. Il apparaît rapidement que les parties réclament une subvention de l'Etat afin de mettre tout le monde d'accord : \$235 millions du contribuable permettraient à la fois de financer des mesures d'économie d'eau (notamment l'imperméabilisation du *All American Canal*, qui dégagerait assez d'eau pour aussi satisfaire Coachella) et de compenser MWD pour l'usage de son aqueduc, tout en permettant de ne facturer SDCWA que \$90 par AF pour son eau.

²¹⁷ Comme le note Bennett Raley, le ministre délégué à l'intérieur du gouvernement Bush en 2002 : « Nous croyons fermement que l'une des réponses aux défis posés par la croissance dans l'ouest est la mise en place de marchés de l'eau entre les zones agricoles et les villes ; ce n'est pas sorcier que de l'imaginer ». *Los Angeles Times*, 17 octobre 2002.

²¹⁸ L'activité de Pete Wilson pour sauver le transfert tient aussi en partie à son statut d'ancien maire de San Diego se battant toujours pour les intérêts de sa ville. Hundley (2001 : 492).

Dégager une telle somme implique de passer devant les électeurs, mais l'opposition est forte à l'idée de faire ainsi payer au contribuable ce qui s'est négocié en quasi-secret. Le gouverneur revient alors à la charge avec beaucoup de ruse, puisqu'il lie le financement du transfert à diverses mesures environnementales réclamées depuis des décennies et promet un effort sur la Salton Sea. C'est ainsi qu'à la fin 1998, MWD et SDCWA peuvent enterrer la hache de guerre, sous l'égide des plus hautes autorités de l'Etat.

Mais le conflit n'est pas terminé entre toutes les parties : Coachella réclame toujours plus d'eau, et IID continue de gaspiller, de l'ordre des 275,000 AF par an selon une étude du *Bureau of Reclamation*.²¹⁹ Le retour des querelles entre les parties amène le ministre de l'intérieur Babbitt à menacer la Californie du Sud : il a l'autorité, en vertu de la décision de la Cour Suprême de 1963²²⁰, pour imposer une réduction de livraison d'eau du Colorado à la région, et des restrictions aux différents utilisateurs, et c'est ce qu'il fera si un accord n'est pas trouvé sur la réalisation d'un transfert.

e) L'étape historique du Quantification Settlement Agreement

La pression, cette fois-ci, amène à la conclusion d'un accord historique en 1999, le QSA (*Quantification Settlement Agreement*) qui fixe les modalités d'une Californie du Sud prélevant son maximum de 4.4 MAF par an du Colorado. L'accord, entre MWD, IID, et Coachella, reconnaît pour la première fois que Imperial gaspille de l'eau qui pourrait être redistribuée grâce à des efforts d'économie et notamment des travaux sur le *All American Canal*. Après redistribution de la part de chacun de l'eau du Colorado, MWD se retrouverait avec 850,000 AF/an (contre 550,000 officiels), Imperial 2.6 millions (contre 3.1 millions) et Coachella 456,000 contre 330,000.

L'accord permet ainsi d'introduire beaucoup de flexibilité dans une répartition jusque-là très rigide, et propice aux abus, de l'eau du Colorado en

²¹⁹ Hundley (2001 : 495).

²²⁰ Voir plus haut pour la présentation de *Arizona v. California*.

Californie du Sud. L'instrument de cette flexibilité est le transfert *Ag-to-Urban* : l'accord San Diego/ Imperial est en effet la pièce maîtresse de cet accord²²¹.

Cependant, le QSA n'est pas le dernier mot dans la dynamique en cours : il reste encore suspendu à l'accord des autorités de la Californie et de Washington, et doit être ratifié par l'exécutif de chacune des parties aux négociations. La première étape est franchie quand, en juillet 2000, après neuf mois de négociations, le Département de l'Intérieur et les sept Etats du bassin du Colorado se mettent d'accord pour « désaccoutumer » la Californie de son surplus de Colorado sur une période de 15 ans, à condition qu'elle remplisse les conditions fixées dans le QSA à des dates stipulées. Ainsi, un accord définitif pour le transfert IID/ San Diego devra être en place, et l'eau devra effectivement être transférée, au 1^{er} janvier 2003, sous peine d'une coupure immédiate des surplus et d'un « atterrissage brutal ».

f) La persistance des facteurs de blocage

La complexité des problèmes restant à résoudre pour que le transfert ait effectivement lieu laisse alors mal augurer d'un respect des échéances fixées. Tout d'abord, les peurs de la population de l'Imperial Valley au sujet de la préservation de l'agriculture et du « style de vie » locaux, ainsi que des effets possibles d'une réduction de l'activité agricole, se sont accrues et n'ont pas été discutées sérieusement.

Ensuite, le problème de la Salton Sea, qui serait la première victime d'une réduction des ruissellements agricoles consécutive à un transfert, reste en suspens et provoque l'ire des environnementalistes.

Enfin, surgit la question de l'impact sur le Mexique des travaux d'imperméabilisation du All American Canal : la vallée de Mexicali dépend en effet de l'infiltration d'eau du canal dans ses aquifères (donc de ce qui est techniquement un « gaspillage ») pour soutenir une agriculture essentielle à la population d'une région particulièrement pauvre du pays.

²²¹ L'eau reçue par San Diego dans le cadre de cet échange est en effet comptabilisée dans le QSA dans la part globale du MWD.

3.2.6- Les obstacles sociaux, environnementaux et politiques à un « marché » de l'eau.

a) Le fantôme de l'Owens Valley

Les inquiétudes d'une bonne part de la population de la vallée n'ont pas été intégrées sérieusement dans le processus de négociation entre IID, le MWD et SDCWA.

Ceci découle d'abord d'un exécutif du syndicat d'irrigation qui est loin d'être représentatif de la diversité de la population. Ainsi, les frères Bass, pendant un temps les plus grands propriétaires dans la vallée, imposèrent un de leurs anciens employés comme directeur du syndicat dans les années 1990, jusqu'à ce que des soupçons de collusion entraînent son renvoi en 1996²²². D'un point de vue ethnique, par ailleurs, alors que la population de la vallée est à 75% latino, le syndicat représente essentiellement les propriétaires blancs des grandes exploitations. Ainsi, les craintes des latinos, majoritairement ouvriers agricoles saisonniers et parfois immigrants illégaux, d'une perte d'emploi due à la baisse d'activité consécutive à une réduction des surfaces irriguées, n'ont que peu d'échos dans la politique du syndicat. De même, les personnes dépendant des activités liées à l'agriculture (mécanique agricole, fertilisants, traitement des cultures...) craignent-elles une baisse de l'activité, notamment par mise en jachère. Cette dernière reste un tabou absolu pour une large part de la population qui craint le retour du désert. Mais elle fait partie de l'accord de 1998 pour le transfert à San Diego, puisqu'il a été établi, grâce aux efforts des environnementalistes, que les simples mesures de rationalisation de l'usage de l'eau ne suffiraient pas à économiser assez d'eau pour à la fois en envoyer à la ville et sauver la Salton Sea.

b) Le tabou de la jachère

Au début des années 2000, l'opposition à l'accord reprend ainsi de plus belle et de toutes parts sur ce terreau fertile à la discorde, et va conduire à sa

²²² Hundley (2001: 479).

dénonciation. La question de la mise en jachère est au cœur de la controverse, car elle menace le « style de vie » de la vallée, ou, plutôt, les visions mythiques d'une agriculture pionnière, mais assise sur des ressources en eau immenses qui ont vidé de son sens l'idée d'une lutte contre le désert : on a plutôt l'impression d'une économie de rente qui soutient une petite élite (blanche) alors que la masse des ouvriers agricoles (latinos) souffre de la pauvreté et de la précarité, sans compter les 20% de chômeurs d'un des comtés les plus pauvres des Etats-Unis.

Néanmoins, cette question de la jachère semble unir tout le monde dans la vallée dans un sentiment d'agression de la part d'un monde urbain arrogant. Ainsi, il n'est que de voir la réaction, imprimée noir sur blanc dans le *Imperial Valley Press*, d'un membre du directoire du syndicat d'irrigation quand des parlementaires de Washington, Dianne Feinstein en l'occurrence, menacèrent de retirer une partie de l'eau de la vallée si celle-ci ne consentait pas à pratiquer la jachère : « Je n'attendais rien de moins de Feinstein, cette espèce de gros sac de bureaucrate, ce tas de m**** à la face de rat ; ils ne prendront pas notre eau sans de longues et pénibles procédures judiciaires. Elle a sa tête dans le sable »²²³. Ces propos contribuèrent à la célébrité de Bruce Kuhn, déjà connu, voire admiré, dans la vallée pour de tels coups d'éclat. Même des agriculteurs en désaccord avec ce ton notèrent que « ce n'est pas ce qu'il a dit, c'est l'essence de son message qui compte : agriculteur ne veut pas dire imbécile »²²⁴, pour souligner leur accord sur le fond²²⁵. On voit aussi quelle difficulté il y a à réformer une répartition de l'eau considérée comme un droit absolu et sacré. Dans des termes moins violents, mais tout aussi forts, Stella Mendoza, la directrice du IID, notait à la même époque que « nous n'allons pas tuer IID juste pour que la côte puisse obtenir notre eau ; je ne vais pas regarder les gens de la vallée dans les yeux et leur dire 'pardon, tu as perdu ta maison et ton boulot, mais tu sais, quelqu'un d'autre avait besoin de notre eau' »²²⁶. Pourtant, il n'est question, dans l'accord IID/ San Diego, que de

²²³ *Los Angeles Times*, 17 juin 2002.

²²⁴ Interview de John Pierre Menvielle, *Idem*.

²²⁵ Ainsi, une idée qui revient souvent chez les agriculteurs est que « *following is the 'f' word here* », le mot pour jachère commençant par la même lettre qu'un des mots les plus vulgaires de la langue anglaise.

²²⁶ Interview de J.P. Menvielle, *ibid*.

mettre en jachère entre 4,000 et 30,000 hectares par an sur une surface totale de 182,000. Pour les responsables d'IID comme pour les agriculteurs, se voir « imposer » la jachère de « l'extérieur », quand bien même ils seraient payés pour le faire, ne serait que le début d'un « engrenage » qui les déposséderait inexorablement de leur eau et, partant, de leur terre. Pourtant, les ressemblances avec le cas de l'Owens Valley, présent à l'arrière-plan, sont vraiment limitées : d'une part, IID ne céderait que 4% de son eau du Colorado, et, d'autre part, de longues négociations publiques ont eu lieu, IID bénéficiant de l'expertise de bataillons d'avocats²²⁷, contrairement à une Owens laissée à elle-même et très divisée face à un Los Angeles impérial. Parler de « viol de la vallée », comme certains représentants d'IID, apparaît donc exagéré. Mais ceci résume bien l'esprit de méfiance et de défensive du syndicat au début du XXI^e siècle, qui est en fait typique des projets de transfert campagne/ ville : « les communautés agricoles prennent comme une donnée l'idée que les citoyens ne comprennent pas les difficultés de la vie agricole, et ont donc tendance à conclure 'suivons notre conservatisme instinctif et faisons comme si cette réalité n'existait pas' »²²⁸.

C'est ainsi que les négociations, entre IID, SDCWA, le MWD, et les autorités de Californie préoccupées par la peur de se voir couper les « surplus », essaient d'arrondir les angles. À la fin de l'été 2002, il est proposé qu'IID ne fasse pas de jachère dans les 5 premières années de l'accord. L'eau manquante serait compensée par celle provenant du MWD, grâce à un des ses propres accords avec un syndicat agricole, celui de *Palo Verde Irrigation District* (PVID) conclu en 2001 et prévoyant la mise en jachère de 29% de la surface agricole du syndicat contre compensations financières. En Octobre 2002, un accord est trouvé entre les négociateurs, réunis pour un marathon de négociations de quatre journées²²⁹. Selon l'accord, les agriculteurs d'IID transfèreraient jusqu'à 200,000 AF/an par une mise en jachère sur les 15 prochaines années. L'eau serait vendue entre \$258 et \$400 par AF, alors qu'elle coûte \$15.50 aux agriculteurs du syndicat ; néanmoins, les opposants affirment qu'ils ne feraient aucun bénéfice,

²²⁷ *Los Angeles Times*, éditorial du 21 Octobre 2002.

²²⁸ Propos de Neil Grigg, chercheur à l'université du Colorado, *Ibid.*, 14 décembre 2002.

²²⁹ *Ibid.*, 17 Octobre 2002.

du fait de divers frais, avant au moins vingt ans²³⁰. Au total, les coûts pour San Diego s'élèveraient à \$2 milliards pour les 75 ans du contrat, une bonne affaire pour la ville. C'est encore une fois à l'instant où l'affaire semble se clore que les débats sont relancés et que l'accord si difficilement négocié s'effondre, donnant raison à Bruce Babbitt qui aimait à dire que, en matière d'eau dans l'ouest américain, le temps ne se compte pas en années, mais en décennies²³¹.

En effet, la question des impacts de la mise en jachère, même limitée dans le temps et l'espace, ne passe pas. On note une inquiétude croissante au sein de la population latino : les plupart des grands exploitants agricoles anglos espèrent s'enrichir avec le transfert, alors que les ouvriers agricoles réclament la mise en place d'une sorte de fonds social pour la communauté²³². Ces derniers ont de quoi s'inquiéter, malgré les propos de San Diego : l'argent affecté à cette fin lors du transfert IID/ MWD de 1998, soit \$13 millions, dort toujours sur un compte bancaire plus de dix ans après²³³. À la fin de 2002, rien n'a été fixé quant à l'utilisation des fonds prévus dans le cadre de l'accord avec San Diego, si ce n'est l'installation d'un « conseil » de trois personnes chargées de décider qui pourra en bénéficier. Notons aussi que le syndicat en prélèverait une part significative au titre de ses « frais de gestion » de l'accord.

c) Des divisions exacerbées, qui déchirent la communauté

La division de plus en plus profonde entre pro et anti-transfert illustre avec force la fin d'une époque dans la vallée, avec l'avènement d'agriculteurs qui ne le sont plus que nominalement et préfèrent parier sur l'avènement d'un marché de l'eau. Ces nouveaux propriétaires fonciers sont plus éduqués, dirigent des exploitations dans toute la Californie du Sud et même au Mexique, et sont insérés

²³⁰ *Ibid*, 9 Décembre 2002.

²³¹ *Idem*.

²³² *Ibid*, 19 Octobre 2002.

²³³ *Ibid*, 9 Décembre 2002.

dans des circuits financiers et sociaux qui dépassent de loin le cadre de l'Imperial²³⁴.

Et bien sûr il y a les entreprises, comme U.S. Filter, qui détient 10% des terres de la vallée dans l'attente de pouvoir en vendre l'eau. Ces propriétaires s'organisent alors en une association, la *Imperial Valley Water Users Assn.*, pour faire pression sur le directoire de l'IID²³⁵, qui refuse d'avancer. Ainsi Stella Mendoza, après la ratification de l'accord d'octobre 2002 par les trois autres parties, déclare qu'elle votera contre. Et le directoire du syndicat la suit, par trois voix contre deux, à la mi-décembre 2002²³⁶. Le vote révèle non seulement la division du syndicat, mais aussi de toutes les forces politiques et sociales de la vallée. Le *Board of Supervisors* (qui réunit les dirigeants politiques du comté d'Imperial) est contre, mais le syndicat *United Farm Workers* représentant les ouvriers agricoles est pour, à condition que les aides financières soient véritablement versées, tandis que le *Farm Bureau*, représentant les exploitants, ne peut aboutir à un consensus. En plus de la peur de se voir retirer « son » eau, IID réclame plus d'argent, et réitère les craintes de devoir payer la note de la Salton Sea.

Ainsi, les négociations autour du transfert IID/SDCWA auront épuisé deux administrations à Washington et à Sacramento sans parvenir, à la veille de l'échéance fixée en 2001, à un accord en bonne et due forme.

d) Le sort de la Salton Sea en suspens

*The Salton Sea issue is very big, it calls into question agricultural practices, water rights, public health, ecological protection, property rights—nearly everything*²³⁷

²³⁴ En témoigne le dynamisme du commerce transfrontalier dans la région Imperial/ vallée de Mexicali de l'autre côté de la frontière, notamment depuis la mise en place de l'ALENA.

²³⁵ *Los Angeles Times*, 19 Octobre 2002.

²³⁶ *Ibid.*, 10 décembre 2002.

²³⁷ Brent Haddad, interview dans le *Los Angeles Times* du 28 décembre 2002.

Un autre point d'achoppement dans la question du transfert IID/ San Diego est le « dommage collatéral » à la Salton Sea, ce vaste lac salin de la vallée, réserve naturelle sans égale en Californie du Sud malgré une pollution importante. En effet, le lac a les eaux les plus poissonneuses du pays, et constitue le deuxième foyer de concentration d'oiseaux migrateurs, dont les pélicans bruns, qui sont une espèce menacée.



Figure 55: La Salton Sea est un refuge pour de nombreuses espèces d'oiseaux, dont certaines sont menacées.

Source : <http://www.saltonsea.ca.gov/photo/album/shuzo/shuzo036.jpg> (autorité de la Salton Sea, agence de l'Etat de Californie)

Par ailleurs, c'est un point d'attraction touristique²³⁸, quoique modeste, dans un désert qui a cruellement besoin de générer des ressources économiques eu égard aux taux de chômage et de pauvreté records pour la région.

Comme nous l'avons vu, le lac a été au centre des premières plaintes adressées à IID pour gaspillage d'eau, puisqu'un excès de ruissellement agricole avait entraîné des inondations ainsi que des morts massives de poissons et oiseaux du fait des pesticides et fertilisants. Mais le transfert IID/ San Diego menace le fragile équilibre du lac, puisque celui-ci n'est alimenté que par l'eau considérée comme gaspillée par IID...des mesures de rationalisation de l'usage de l'eau réduiraient sensiblement l'écoulement qui permet de compenser la forte

²³⁸ http://www.saltonsea.ca.gov/ltnav/why_recreation.html

évaporation. Or, un déficit d'eau entraînerait à terme la mort de la Salton Sea, par salinisation accrue de l'eau, et donc la mort des poissons, puis des oiseaux qui s'en nourrissent. Les conséquences environnementales ne s'arrêtent d'ailleurs pas là : la mise au jour de sédiments alcalins consécutive à la baisse de niveau du lac entraînerait, à l'instar de ce qui se passe dans l'Owens Valley, une pollution de l'air aux microparticules alors que la vallée est déjà en violation des standards fédéraux en la matière²³⁹. Les pertes seraient importantes pour l'économie locale, car la Salton Sea attire 250,000 visiteurs annuels. Les impacts du transfert sont donc bien supérieurs à ce que l'on pourrait penser à première vue.

Or, on constate que le lac a été le grand absent des débats autour du transfert, puisque aucune des parties ne veut assumer la charge de l'ordre de \$2 milliards que représenterait la « réhabilitation » de la Salton Sea. Le sort du lac n'était d'ailleurs pas un problème au début des négociations. Comme le note le juriste de l'environnement Joseph Sax : « ce n'était sur l'agenda de personne »²⁴⁰, même pas des environmentalistes. Pourtant, la loi fédérale de protection de l'environnement impose une prise en charge des dégâts environnementaux par les parties prenantes à tout projet de transfert d'eau. Mais IID, San Diego et MWD ne peuvent se mettre d'accord sur qui paiera quoi²⁴¹, ou plutôt sont d'accord implicitement sur le fait qu'aucun d'entre eux ne paiera, et en appellent depuis le début des négociations aux gouvernements fédéral et californien. Encore une fois, le contribuable doit être là pour huiler la machine des transferts, vidant totalement de son sens l'emploi du terme de « marché » au sens de système autorégulé. De même, l'environnement fait office de variable d'ajustement, là encore malgré les proclamations de principe de l'Etat de Californie et des autorités fédérales.

L'action des environmentalistes a, certes, été intense, et leurs critiques des effets du transfert sur la Salton Sea ont permis de lancer un débat. Par ailleurs, le mouvement environnemental a porté plainte contre le gouvernement fédéral pour non-application de la loi sur les espèces en danger, nombreuses dans

²³⁹ <http://www.saltonsea.ca.gov/about/faq.htm>

²⁴⁰ *Los Angeles Times*, 28 décembre 2002.

²⁴¹ Ainsi, en 2002, un représentant de l'association des maraîchers de l'Imperial proclamait, au sujet des coûts liés à la Salton Sea, que « San Diego nous offre une poignée de dollars pour une charrette pleine de responsabilités ». Voir *Los Angeles Times*, 17 Juin 2002.

l'écosystème du lac. C'est ainsi que l'Etat de Californie, prenant acte du refus du gouvernement Bush de verser quoi que ce soit pour le lac²⁴², a accepté de consacrer \$300 millions à la mise au point sur 15 ans d'un « plan de sauvegarde » du lac. Mais il est d'ores et déjà clair que le plan, dont la durée est bien plus courte que les 75 ans du transfert, prévoit d'aller vers un lac au volume considérablement réduit²⁴³ et donc compromis comme aire naturelle significative. Les fonds débloqués apparaissent avant tout comme une mesure dilatoire, alors que les propos de la presse qui fustigent « une masse d'eau malodorante et mourante » montrent bien que le lac pèse peu face à la perspective des transferts. Ainsi, au cours de l'année 2002, le *Los Angeles Times* invitait à « imaginer une véritable catastrophe environnementale (...) des jardins jaunissants, des piscines vides, des toilettes dont on ne peut tirer la chasse, la croissance zéro et les entreprises de haute technologie qui fuient la région » pour en appeler les autorités à ne pas « laisser la Salton Sea bloquer un accord »²⁴⁴.

Les autorités fédérales et californiennes suivent d'ailleurs la même voie, en offrant d'une part des subventions, et d'autre part en introduisant une législation assouplissant les obligations de sauvegarde de la Salton Sea pour les parties impliquées dans le transfert. La Salton Sea apparaît donc bien comme une victime, à terme, de ce transfert, avec des conséquences environnementales graves et multifformes.

²⁴² Selon les propos du ministre délégué à l'Intérieur : « le gouvernement fédéral ne dispose pas de \$1 milliards en fonds discrétionnaires ». L'administration Clinton, pour sa part, avait débloqué des fonds, signe d'une approche différente des problèmes environnementaux.

²⁴³ Ou, pour reprendre les termes officiels, « *a smaller and better Salton Sea* ».

²⁴⁴ *Los Angeles Times*, éditorial du 8 août 2002.

e) *La vallée de Mexicali sacrifiée ? Les effets transfrontaliers sociaux, économiques et environnementaux*



Figure 56: L' All American Canal

Source: www.water.ca.gov

Il n'est pas qu'au sujet de la Salton Sea que considérations environnementales, sociales et politiques se mêlent autour de la question des transferts *Ag-to-Urban*. En effet, une région agricole du Mexique semble aussi devoir occuper le rang de variable d'ajustement dans l'affaire.

La vallée de Mexicali, de l'autre côté de la frontière²⁴⁵, dépend des infiltrations d'eau d'irrigation de l'*All American Canal*. L'imperméabilisation de celui-ci permettrait certes d'aider dans l'accomplissement des économies d'eau requises de la Californie du Sud, mais témoigne d'un manque total de considération pour les effets économiques et sociaux sur les agriculteurs mexicains. Ceci s'inscrit d'ailleurs dans une longue histoire de politique parfois brutale de la part des Etats-Unis vis-à-vis du Mexique en ce qui concerne le partage du Colorado. Il fallut jusqu'aux années 1940 pour que le Mexique se voie reconnaître par traité international le droit à un débit garanti. Par la suite, les plaintes du Mexique sur la salinité trop importante du fleuve, liée pour une large part aux pratiques agricoles intensives dans le désert californien, amenèrent le

²⁴⁵ Voir image satellite plus haut. L'image révèle d'ailleurs de façon frappante à quel point l'agriculture irriguée est moins développée du côté mexicain, du fait de la pénurie d'eau et sa salinité extrême.

Département d'Etat américain à répondre qu'il n'avait qu'une obligation de quantité, et pas de qualité. Certes, des négociations permirent ensuite d'arriver à un accord plus favorable au Mexique, mais les rapports inégaux persistent.

La seule solution pour les agriculteurs mexicains, ainsi que pour les mouvements de justice environnementale qui les soutiennent du côté américain, a été de porter plainte contre la réalisation des travaux sur l'*All American Canal*, ce qui jusqu'ici a permis de les retarder. Mais il semble que l'opposition ait peu de chances de l'emporter au final, et que l'économie de la vallée de Mexicali sera durement touchée.

3.2.7- Un ultime round de négociations sous le poids de la menace fédérale (octobre 2002-octobre 2003)

Avec le rejet par IID du projet d'accord sur le transfert d'octobre 2002 en décembre de la même année, le compte à rebours vers l'intervention fédérale pour couper le surplus d'eau du Colorado est lancé.

Les interventions vont se multiplier pour tenter de convaincre IID de changer de position et éviter ce sort à la région, amenant Joseph Sax, chercheur à l'université de Berkeley et conseiller de Babbitt, à estimer que « nous espérons passer à une approche plus collaborative des problèmes de l'eau du Colorado, mais une ambiance de guerre semble s'installer de nouveau autour du fleuve' . À l'instar des autorités fédérales, les autres Etats riverains du Colorado, constatant la confusion qui règne en Californie du Sud, réclament avec force des mesures de coercition²⁴⁶. Nous étudions ici ce processus pour voir quelles évolutions connaît le projet d'accord.

Il est intéressant d'abord de noter le changement profond dans les modalités de l'accord qui s'est opéré au fil des années : alors qu'on avait explicitement écarté la mise en jachère dans la première version de l'accord IID/San Diego (et que celle-ci ne figure pas dans l'accord IID/MWD), elle devient obligatoire pour les 15 premières années dans la nouvelle mouture. De plus, alors que la Salton

²⁴⁶ Bennett Raley reprend d'ailleurs à son compte cette frustration des autres Etats utilisateurs du Colorado en remarquant que selon lui, l'accord des années 1930 présidant au partage des eaux est un « anachronisme ». *Los Angeles Times*, 30 décembre 2002.

Sea était complètement écartée du tableau, son sort est maintenant un facteur de blocage ; enfin, et peut-être plus significativement, l'accord, qui devait être volontaire, risque désormais d'être imposé par un Etat fédéral qui s'impatiente.

Dès le lendemain du vote de défiance d'IID, le ministre délégué à l'intérieur Bennett Raley déclare qu'il envisage une procédure de réduction, de l'ordre de 7% (soit le double du volume prévu dans le projet de transfert), de la part de l'eau du Colorado attribuée à Imperial²⁴⁷. Il annonce aussi sa volonté de mettre immédiatement un terme aux surplus dont bénéficie la Californie du Sud. De plus, l'assemblée de Californie menace à la fois de dissoudre IID et d'autoriser des ventes individuelles d'eau de la part des agriculteurs dans la vallée. Pourtant, ces menaces ne font que rendre les agriculteurs d'IID encore plus véhéments : « s'il [Raley] se prend pour un dur et qu'il pense qu'il peut nous menacer, qu'il essaie, on sera là pour s'occuper de lui, on n'abandonnera jamais, même si on a le dos au mur »²⁴⁸.

L'importance des problèmes à régler pour parvenir à un accord de transfert opérationnel entre IID et San Diego a empêché de mettre celui-ci en œuvre avant l'échéance du 1^{er} janvier 2003 fixée par le gouvernement fédéral, qui met alors sa menace à exécution : c'est la fin des « surplus » pour la Californie²⁴⁹.

Cette attitude dure de la part du gouvernement fédéral a forcé les parties à reprendre les négociations dans l'espoir de le voir revenir sur sa décision. De plus, l'assemblée de Californie entendait elle aussi mettre ses menaces à exécution : les sénateurs Machado et Kuehl²⁵⁰ proposent d'imposer à IID de ne pas prélever plus de 2.6 MAF/an, soit 20% de moins que le niveau actuel. En plus de cela, IID devrait assumer la responsabilité du maintien de la Salton Sea. Machado, lui-même un agriculteur, commentait : « [*l'attitude d'IID*] touche et

²⁴⁷ *Ibid.*, 11 décembre 2002. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que le gouvernement fédéral tente de réduire d'autorité la quantité d'eau à disposition de IID, mais, dans les années 1980, la Cour Suprême annula la décision fédérale.

²⁴⁸ *Ibid.*, 30 décembre 2002.

²⁴⁹ *Ibid.*, 1er Janvier 2006. Raley annonce que "l'ère des limites est arrivée".

²⁵⁰ La sénatrice Kuehl a par ailleurs été à l'initiative de la loi SB221 sur l'intégration de l'eau et du foncier dans les projets immobiliers.

menace l'économie de la Californie, la qualité de vie et l'environnement...aucune entité ne devrait pouvoir affecter ainsi l'avenir de tout un Etat »²⁵¹.

Mais la légalité de la proposition de la loi était douteuse, et le gouverneur Davis était plutôt enclin à privilégier la négociation. Même le *Los Angeles Times* changeait de ton : au lieu de fustiger comme auparavant « un obscur syndicat d'irrigation dans un obscur coin du désert », le journal assurait en janvier 2003 que « l'accord était à 98% conclu » et qu'il suffisait d'un « petit coup de pouce » pour arriver au seul type d'accord qui vaille, « un accord volontaire »²⁵². Plus question de coercition désormais contre les « obscurs » agriculteurs de l'Imperial.

D'ailleurs, IID ne se laisse pas faire, portant son désaccord avec l'Etat fédéral en justice au motif qu'une réduction de l'eau disponible porterait atteinte à l'économie du comté. En mars 2003, un juge estime, à titre transitoire, que la ministre de l'intérieur, Gale Norton, a outrepassé son autorité et que la part d'IID ne peut être réduite²⁵³. Mais la menace persiste car le juge demande aussi au *Bureau of Reclamation* une étude approfondie de l'usage de l'eau par le syndicat afin d'établir sa décision définitive. Le rapport officiel, publié le 4 juillet, est sans surprise²⁵⁴ : Imperial gaspille de l'eau, et sa part du Colorado devrait être réduite de 9%. IID dénonça d'emblée une volonté de « punir » allant à l'encontre des « droits de propriété ». Le rapport, le premier à analyser en détail les pratiques d'un syndicat d'irrigation, note que les agriculteurs d'IID n'utilisent pas les techniques d'économie d'eau, pourtant de plus en plus communes en zones arides dans le pays, comme le goutte-à-goutte.

a) Un nouvel accord se dessine

De telles pressions, encore une fois, ramènent les parties à la table de négociations, au cours de séances à huis clos, qui, en août 2003, se soldent par un

²⁵¹ *Los Angeles Times*, 8 janvier 2003.

²⁵² *Ibid.*, éditorial, 10 janvier 2003.

²⁵³ *Ibid.*, 23 juin 2003.

²⁵⁴ *Ibid.*, 4 Juillet 2003.

mémoire sur un accord potentiel²⁵⁵. Le gouvernement fédéral accepte de réduire la pression, en échange d'un accord, qui permettrait aussi le retour au surplus sur une période transitoire de 15 ans, comme convenu en 2001. Le nouvel accord permettrait à MWD aussi d'acheter de l'eau à IID, en échange de quoi le grossiste cesserait de bloquer l'accord avec San Diego.

De plus, un fonds pour la « réhabilitation » de la Salton Sea serait établi, avec principalement des apports de l'Etat de Californie, alors qu'en même temps les responsabilités des parties quant aux conséquences environnementales seraient plafonnées. Ainsi, le sort du lac en reste au même point : des fonds sont alloués, mais ils sont insuffisants, et le contenu du « plan de réhabilitation » est particulièrement vague. Il est clair que cet enjeu environnemental est mis de côté pour faciliter l'accord politique²⁵⁶ : il est en effet envisagé que la Salton Sea sera plus « propre » certes, mais d'un format considérablement réduit... On voit que pour arriver à un accord sur la constitution d'un « marché » tous les « usages » de l'eau ne peuvent être satisfaits, et qu'il y a donc des perdants dans cette dynamique de redistribution.

Dans le sillage des discussions, le sénat de Californie vote une série de lois facilitant le transfert : d'abord, une taxe sur les ventes d'eau pour constituer un fonds de \$250 millions sur 15 ans pour restaurer la Salton Sea. Ensuite, un plafonnement à \$133 millions des responsabilités des parties à l'accord ; enfin, une troisième loi exemptant les parties de responsabilité pénale en cas d'atteinte aux espèces menacées de la Salton Sea. Le gouverneur Davis proclama alors, en signant les lois, que « la paix s'est installée sur le fleuve Colorado »²⁵⁷.

L'accord entre finalement en vigueur en octobre 2003, huit ans après les premiers contacts et de longues et laborieuses négociations. Le directoire d'IID a en effet approuvé le transfert par 3 voix contre 2, malgré le maintien de 15 années de jachère et un accord de 45 ans sans possibilité de sortie anticipée. IID a donc du revoir à la baisse ses ambitions de remodeler l'accord à son goût. En conséquence de cet accord, le 16 octobre, le gouverneur Davis et la ministre de

²⁵⁵ *Los Angeles Times*, 14 Août 2003.

²⁵⁶ A cela s'ajoute le soupçon de la convenance politique pour le gouverneur Davis, soumis alors à la menace du *recall* qui verra l'arrivée au pouvoir d'Arnold Schwarzenegger.

²⁵⁷ *Los Angeles Times*, 30 Septembre 2003.

l'intérieur Norton se rencontrent sur le site de Hoover Dam, la grande retenue sur le Colorado d'où part l'eau à destination de la Californie, pour signer un accord mettant fin à la querelle de la Californie avec les autres Etats prélevant de l'eau de fleuve et avec le gouvernement fédéral²⁵⁸, et reconnaissant le rôle central occupé par les transferts *Ag-to-Urban* dans cette « nouvelle ère » de la gestion de l'eau qui semble s'annoncer.

b) L'accord d'octobre 2003 : la fin de l'histoire ?

Il aura ainsi fallu tout le poids de la menace fédérale (et accessoirement celles de l'Etat de Californie, en plus de la loi incitative réduisant les responsabilités envers la Salton Sea) pour qu'un accord émerge, révélant un monde de l'eau crispé, divisé, sur la défensive quand il s'agit de discuter de la redistribution des ressources. Il est donc à craindre que de nouveaux obstacles n'apparaissent sur la route des transferts *Ag-to-Urban*, dont on a vu au passage les impacts sociaux et environnementaux considérables.

Ainsi, en Novembre 2005, un groupe d'agriculteurs de l'Imperial, en conjonction avec le *Board of Supervisors* de ce comté, a-t-il porté plainte contre le syndicat, arguant que ce dernier n'avait pas autorité pour conclure des accords de transfert. À cela s'ajoute la plainte d'une coalition d'environnementalistes et d'agriculteurs mexicains contre l'imperméabilisation de l'All American Canal en raison de ses effets sur la vallée de Mexicali. Enfin, les protestations d'entreprises de services à l'agriculture dans l'Imperial Valley se font entendre au sujet des effets supposés du transfert sur l'économie locale. Mais, comme d'après les conclusions d'économistes chargés par l'Etat d'étudier les effets du transfert, celui-ci a un impact net positif sur la vallée, les fonds de compensation sont gelés²⁵⁹. Comme illustration d'une tension toujours présente, des anti-transferts ont été élus au directoire de l'IID.

Si accord il y a, il est donc le résultat de très fortes pressions sur un syndicat d'irrigation mis le dos au mur par des adversaires puissants, et unanimement

²⁵⁸ *Ibid.*, éditorial du 20 Octobre 2003.

²⁵⁹ *Los Angeles Times*, 7 Novembre 2005.

présenté comme le bouc émissaire: il n'a jamais été question, par exemple, du « gaspillage » de l'eau qui se produit dans les zones urbaines qui bénéficieront des accords, ni même de l'usage qui sera fait de cette eau. Cet accord est de nature, en fait, à renforcer ou créer des tensions autour des transferts *Ag-to-Urban*.

Comme illustration de cette tension persistante, il n'est que de voir la récente réaction de IID, en mars 2006, à l'intérêt manifesté par MWD pour les rivières New et Alamo, qui portent le titre peu enviable de « cours d'eau les plus pollués d'Amérique ». Après que le grossiste eut déclaré qu'il pourrait prendre en charge les frais de dépollution de ces rivières en échange de droits de prélèvement identiques sur le Colorado, IID cria de nouveau au « vol » de « son » eau avec des références à l'Owens Valley...

Les transferts *Ag-to-Urban* sont présentés comme une des clés pour la gestion de l'eau en Californie du Sud, et dans l'ouest américain en général, voire d'autres zones du monde présentant les caractéristiques d'aridité et de forte croissance, dans les décennies qui viennent.

Effectivement, le secteur agricole utilise beaucoup d'eau, et probablement trop, à la fois en raison de certaines de cultures et de l'existence de méthodes d'irrigation parfois sous optimales. C'est donc un réservoir d'eau considérable qui s'ouvre au monde urbain, lequel dispose de plus de pouvoir politique et de moyens financiers. Il est donc clair que les transferts de ce type vont se multiplier, et d'ailleurs, en plus des accords MWD/ IID, IID/ San Diego, il existe plusieurs autres accords avec des syndicats d'irrigation plus petits, comme *Palo Verde Irrigation District*.

Table 1. Pending or Approved Long-Term Water Transfers'

Seller	Buyer	Maximum Annual Acre-feet	Duration (years)	Purpose (from/to)
Imperial ID	San Diego County WA	200,000	45-75	Agriculture to Agriculture and Urban
Imperial ID	Coachella Valley WD	103,000	45-75	Agriculture to Agriculture
Imperial ID	Metropolitan WDSC	110,000	54-90	Agriculture to Urban
Imperial ID	Salton Sea Mitigation Program	150,000	15	Agriculture to Environment
Butte WD	Madera ID and Root Creek WD	15,000	25	Agriculture to Urban
Merced ID	U.S. Fish and Wildlife	47,000	10	Agriculture to Environment
Palo Verde ID	Metropolitan WDSC	111,000	35	Agriculture to Urban
South San Joaquin ID	Cities of Tracy, Escalon, Manteca, and Lathrop	75,000	25	Agriculture to Urban
	Total	811,000		

Figure 57: Transferts d'eau en cours et prévus : volumes, durées, objectifs.

Source : Hanak (2003).

c) Les « marchés » révélateurs de profondes inégalités

Mais l'étude détaillée du plus important de ces transferts (IID/ SDCWA), en volume d'eau comme en répercussions politiques, sociales et environnementales, révèle toute la difficulté et la complexité des négociations pour y aboutir, ainsi que la production de dommages à l'environnement et à la société. Ces dommages affectent les acteurs très inégalement, puisque c'est les plus pauvres et moins puissants politiquement parlant, y compris de l'autre côté de la frontière, qui paient le prix le plus lourd. Qui plus est, on a vu que le coût est largement externalisé par les acteurs les plus puissants des négociations, qui ont réussi à obtenir l'intervention des autorités et l'injection de fonds publics considérables.

Par ailleurs, comme on l'a évoqué, il est un point qui n'a pas été mentionné lors des négociations, c'est celui de la responsabilité des villes dans l'usage de l'eau ainsi transférée : en effet, le risque est grand de voir les zones urbaines continuer un mode de croissance relativement gourmand en eau. On peut donc s'inquiéter de voir les transferts *Ag-to-Urban* s'effectuer dans un certain vide juridique et sans coordination requise avec des mesures d'économie d'eau intégrées dans la conception même de l'urbain. Dans cette perspective, les marchés, sans dispositions sur l'intégration de l'eau et du foncier, ne permettent

aucunement d'économiser de l'eau, mais plutôt de satisfaire une nouvelle demande, très lucrative.

Tous ces enjeux des marchés de l'eau, tels qu'illustrés dans ce cas « canonique » d'IID/ San Diego, nous les retrouvons dans les projets immobiliers que nous avons étudiés. Chacun est en effet concerné par les recompositions en cours du paysage de l'eau, et les transformations en cours dans « cet obscur coin du désert » ont une signification dans des projets immobiliers situés en divers points de la métropole, illustrant l'interconnexion entre les échelles et les espaces au travers de la politique de l'eau et de ses mutations.

Ainsi, lorsque nous étudierons plus en détail les propos de promoteurs, autorités et fournisseurs d'eau sur la « durabilité » des sources considérées, nous pourrons discuter ces propos à l'aune de la complexité des « marchés » de l'eau et de leurs effets socio-spatiaux et environnementaux. En d'autres termes, quand un promoteur arguera de la « durabilité » de ses ressources en eau en excipant de ses achats dans les « marchés » de l'eau, il faudra garder à l'esprit l'ensemble des impacts, parfois à une grande distance du projet en question, associés à ces derniers.

Le recours aux « marchés » est présenté comme une façon d'optimiser des ressources internes à la Californie, mais ce n'est pas la seule. Nous allons maintenant étudier un autre volet du discours et des pratiques sur l'optimisation des ressources en eau. Les références à diverses techniques et technologies de gestion de l'eau censées permettre un usage plus « efficace » sont en effet nombreuses chez les fournisseurs d'eau, les autorités et les promoteurs. Elles figurent aussi dans de nombreux rapports d'experts et dans les travaux de personnes connues pour leurs critiques de la gestion de l'eau actuelle. Par ailleurs, le public semble en faveur et a déjà adopté nombre de ces mesures, avec le soutien, y compris financier, des autorités. Enfin, ces mesures voient une mobilisation volontaire des fournisseurs d'eau de la région (ainsi que du Nord de l'Etat) au sein du *California Urban Water Conservation Council* (CUWCC) pour les appliquer et superviser l'application.

Nous voulons présenter ici ces techniques et technologies, afin de discuter de leurs fondements et implications économiques, sociaux et politiques, et dépasser ainsi le discours de la « neutralité » technique.

3.3- Nouvelles techniques et technologies de gestion de l'eau : accroître « l'efficacité » de l'usage de l'eau.

Il y a un consensus croissant dans la région de Los Angeles pour dire que la source d'eau la plus abondante, la moins onéreuse et la plus sûre est l'eau déjà utilisée, mais pas assez efficacement²⁶⁰. L'utilisation plus « efficace » de l'eau déjà disponible permettrait de réduire la dépendance à l'égard de l'eau importée, tout en satisfaisant la hausse de la demande dans la région. Par ailleurs, l'usage optimisé de l'eau produit d'autres retombées positives : moindre consommation d'énergie, réduction des effluents à traiter, réduction, enfin, de l'eau de ruissellement qui charrie les polluants jusqu'à l'océan. La grande sécheresse de 1987-1992 a été une étape importante dans l'émergence de ce discours sur l'efficacité car jusque-là, il y avait toujours eu un « surplus » d'eau dans le système, peu d'eau étant mise de côté pour l'environnement et les standards de qualité de l'eau n'étant pas appliqués²⁶¹.

3.3.1- Comment (re)définir l'efficacité ?

Cette insistance sur l'efficacité est en ligne avec la constitution de Californie, qui, dans son article X, stipule que l'eau ne peut être « gaspillée ». C'est là qu'il convient de discuter du sens de ce terme, et de ses évolutions historiques. En effet, traditionnellement, l'eau qui s'écoulait jusqu'à l'océan était perçue comme « gaspillée », de même que toute eau non utilisée à des fins « productives », ce qui n'incluait pas le fonctionnement naturel des écosystèmes. C'est donc une notion historiquement et géographiquement située, susceptible d'évoluer, comme on l'a vu aussi plus haut avec le cas du Imperial Irrigation

²⁶⁰ Green (2004: 153); Pacific Institute (2003: 1).

²⁶¹ Green, (2004: 155).

District, soudain accusé de « gaspiller » alors qu'avant son usage de l'eau était perçu comme normal. Il s'agit donc de voir ce que l'on doit entendre par usage « efficace », « rationalisé », ou « optimisé » dans le contexte actuel, puisqu'on voit que ces termes ont pu être utilisés avec d'autres connotations par le passé.

On retrouve en fait, dans le discours actuel, l'angle classique dans l'ouest américain de la « *reclamation* » et de la « *conservation* », termes situés historiquement et spatialement dans la conquête de cette région aride, et impliquant l'idée que l'ingéniosité permet de faire toujours plus avec l'eau disponible, tout en faisant émerger des sources d'eau inattendues. Bien sûr, cette approche est mise au goût du jour, et n'implique plus de grandes infrastructures de transfert d'eau. Elle s'incarne désormais par une palette de solutions, allant du domicile de l'utilisateur à la réhabilitation de l'eau polluée et jusqu'à la désalinisation de l'eau de mer.

3.3.2- Les sources utilisées : quelques remarques

Pour explorer ces questions et les méthodes utilisées, nous nous appuyons sur une synthèse d'envergure récemment produite par Dorothy Green²⁶², experte des questions de politique de l'eau en rapport avec l'environnement, et militante environnementaliste. Green, qui cherche à réfléchir sur les conditions d'une politique de l'eau plus « durable » dans la région, mentionne la nécessité d'une politique de l'eau « mieux intégrée et globale », mais insiste aussi sur un usage de l'eau plus « efficace », passant notamment par des innovations techniques et technologiques²⁶³.

Par ailleurs, nous exploitons les données et analyses d'un rapport du Pacific Institute²⁶⁴. Celui-ci, créé en 1987, est une organisation à but non lucratif et indépendante dont les recherches portent sur des enjeux à l'intersection du développement durable, de la protection de l'environnement et de la sécurité internationale. Sa figure la plus célèbre est Peter Gleick, un expert

²⁶² Green (2004).

²⁶³ *Ibid.*, p. 13.

²⁶⁴ Pacific Institute (2003).

internationalement reconnu de l'eau et membre de l'Académie internationale de l'eau d'Oslo. Les rapports du Pacific Institute sont donc une source incontournable et influente dans le milieu de la recherche sur l'eau et la planification urbaine. Ce rapport nous offre une synthèse unique de la structure de la consommation de l'eau en Californie et du discours sur l'efficacité et l'économie.

Il existe bien entendu d'autres sources concernant les recherches et les réalisations en économie et efficacité de l'eau. Nous avons sélectionné ces deux-là pour la qualité reconnue de leurs auteurs (et donc leur influence sur le public et les décideurs) et l'exhaustivité de l'analyse. Nous obtenons ainsi une image fidèle des discours, pratiques, et perspectives dans ces domaines qui vont occuper une place centrale dans la gestion de l'eau de la région.

Ensuite, nous verrons que promoteurs, autorités et fournisseurs d'eau, autour des projets que nous avons étudiés, se réclament de cette application des techniques et technologies afin de compléter le « portefeuille » de l'eau et illustrer la « durabilité » de leurs projets.

3.3.3- Les perspectives offertes par un usage plus « efficace »

Avant cela, il faut cependant préciser quelques données générales sur l'usage urbain de l'eau dans la région. En 2000, la consommation totale d'eau en ville en Californie (qui représente 20% de la consommation totale de l'Etat²⁶⁵) était estimée à 7 millions d'AF avec une marge d'erreur de 10%, du fait d'un manque de données standardisées²⁶⁶. Sur ce chiffre, l'usage résidentiel intérieur et extérieur s'établit à 3.75 MAF, avec une grande marge d'incertitude quant à l'usage extérieur.

Les perspectives offertes par l'usage « efficace » seraient donc significatives : d'après le Pacific Institute, « en accroissant l'efficacité

²⁶⁵ Les 80% restant sont consommés par l'agriculture. Une partie de cette consommation est « inefficace », et toute politique de l'eau rationnelle dans l'Etat « implique une prise en compte de l'agriculture » ; cependant, là encore, le raisonnement général s'applique : « avec la bonne information, des incitations, la technologie et la réglementation, de grandes économies d'eau seront possibles...sans porte atteinte au dynamisme de l'agriculture ». Pacific Institute (2005 :4)

²⁶⁶ *Idem.*

d'utilisation de l'eau, nous pouvons satisfaire les besoins futurs de la Californie tout en mettant de côté plus d'eau pour l'environnement²⁶⁷ », et ce dans un contexte de croissance économique et démographique.

D'ailleurs, les villes qui ont mené des efforts depuis les années 1970 pour économiser l'usage de l'eau ont obtenu des résultats probants : à Los Angeles, la demande n'a augmenté que de 7% en 30 ans malgré une hausse de la population de 35%, la consommation par tête déclinant de 15%. Le territoire du MWD utilise aujourd'hui la même quantité d'eau qu'il y a vingt ans, malgré une population qui a fortement augmenté²⁶⁸.

De manière générale, « les utilisateurs d'eau ont amélioré l'efficacité ces dernières années en remplaçant des vieilles technologies et des vieilles pratiques...des exemples bien connus sont les sanitaires et machines à laver à basse consommation »²⁶⁹, qui se sont répandus dans les logements. Ainsi, en 2000, selon le rapport, les mesures déjà en place ont permis d'économiser 700,000 AF, soit assez d'eau pour près de 6 millions de personnes. En fait, en Californie comme dans le reste des Etats-Unis, le lien entre hausse de la production et hausse de la consommation d'eau a été rompu dans les années 1980 : depuis cette époque, la quantité d'eau utilisée par dollar de PIB s'est stabilisée, alors qu'avant elle augmentait²⁷⁰.

Mais l'héritage de ce lien reste dans les mentalités : de nombreux gestionnaires de l'eau « s'accrochent à l'idée erronée qu'utiliser moins d'eau signifierait un appauvrissement ». Ceci explique que jusqu'à récemment, les fuites d'eau, qui représentent jusqu'à 12% de la consommation d'eau d'un ménage, soit environ 40 litres par personne par jour en Californie (*voir tableau suivant*) n'étaient pas considérées comme une perte par les fournisseurs d'eau. En effet, il s'agissait d'eau vendue au consommateur, et donc d'une source de revenus²⁷¹.

²⁶⁷ Pacific Institute (2003: introduction).

²⁶⁸ Green (2004: 157).

²⁶⁹ Pacific Institute (2003:4).

²⁷⁰ *Ibid.*, p.20-21.

²⁷¹ *Ibid.*, p.60.

D'où une absence ou une insuffisance d'action de la part des *water agencies* pour réduire les fuites.

Mais ceci n'est qu'un début selon le rapport. Pour le Pacific Institute, « le potentiel d'économie et d'efficacité est tellement grand que même en tenant compte de la croissance attendue de la population et de l'économie de l'Etat, aucun nouveau barrage ou réservoir ne sera nécessaire dans les décennies à venir »²⁷². Le rapport propose de substituer au « *hard infrastructure* » des barrages et réservoirs la « *soft infrastructure* » de « la gestion locale responsable, l'application intelligente de la technologie existante, la participation active des parties concernées dans les décisions, les efforts d'entreprises et communes innovantes »²⁷³. Économie et efficacité permettront de satisfaire la demande de la population et de son économie, tout en « accroissant les quantités d'eau rendues à l'environnement ». Le rapport chiffre les économies attendues : « un tiers de l'eau actuellement utilisée en Californie, soit 2.3 millions d'AF, peut être économisé avec la technologie actuelle ; de plus, 85% de cette économie peut être réalisée à un coût inférieur à l'obtention de nouvelles sources d'eau et sans les conséquences environnementales, sociales et économiques »²⁷⁴. Ainsi, les économies d'eau potentielles dans le monde urbain « sont réelles, réalisables, et largement inexploitées »²⁷⁵. Nous avons synthétisé les données du rapport dans le tableau ci-dessous pour illustrer ce potentiel.

²⁷² Pacific Institute (2003:1).

²⁷³ *Ibid.*, p.3.

²⁷⁴ Green (2004: 157).

²⁷⁵ Pacific Institute (2003:4).

Usage	Consommation actuelle (AF/an)	Part de la consommation intérieure totale (en %)	Potentiel d'économie (en % par rapport à l'usage actuel)
WC	734,000	32	57
Douches	496,000	22	24
Machines à laver	330,000	14	33
Lave- vaisselle	28,000	1	46
Fuites	285,000	12	80
Robinet	423,000	19	Pas d'hypothèses
Total	2,296,000	100	40

Source : Pacific Institute (2005 : 5,7)

3.3.4- Une grande marge d'incertitude dans le potentiel de ces mesures

Le potentiel d'économies dans les usages d'eau intérieurs est de l'ordre de 40%²⁷⁶ selon le rapport, qui tient compte du manque d'information et des incertitudes entourant la pénétration des technologies d'économie d'eau dans les domiciles. Quant à l'usage d'eau résidentiel extérieur, il représenterait selon le rapport 1,5 MAF par an en Californie... Du moins en théorie, car « la plupart des fournisseurs d'eau ne savent que peu de choses de ces usages extérieurs, du fait de données insuffisantes concernant les caractéristiques des jardins dans leurs secteurs »²⁷⁷. Ces données sont en effet extrêmement coûteuses à produire, et les particuliers n'ont par exemple pas de compteurs d'eau dédiés aux usages externes.

Ainsi, le *California Department of Water Resources* (DWR), agence de l'Etat, a trois estimations différentes de l'usage résidentiel externe de l'eau, qui vont de 1.34 MAF à 2.23 MAF²⁷⁸ ; encore ces chiffres datent-ils de 1994, et n'ont-ils pas été remis à jour entre temps²⁷⁹. Ceci traduit « l'état de confusion et

²⁷⁶ *Ibid.*, p.39.

²⁷⁷ Pacific Institute (2003: 8).

²⁷⁸ DWR (1994).

²⁷⁹ Pacific Institute (2003: 64).

d'incertitude » qui règne dans ce domaine.²⁸⁰ De même, dans l'évaluation de la surface urbaine irriguée dans l'Etat, qui varie selon les estimations entre 272,000 hectares et 800,000 hectares²⁸¹. Un des problèmes fondamentaux est la forte variabilité des usages extérieurs, à la fois pour des raisons climatiques (de 30% à 60% de l'usage domestiques total selon qu'on est en zone côtière ou dans les parties désertiques) et individuelles²⁸².

Pourtant, les bénéfices apportés par une rationalisation du savoir et de l'usage de l'eau dans ce domaine semblent extrêmement importants : en effet, la demande d'eau pour les usages extérieurs est à son maximum en été, quand les difficultés de fourniture sont les plus grandes dans l'Etat, ce qui signifie que cette demande implique de lourds investissements, typiques des demandes de pointe. De plus, la majorité de l'eau ainsi utilisée est perdue par évapotranspiration, contrairement aux autres usages qui permettent une récupération en aval par d'autres utilisateurs²⁸³. Peu d'efforts ont été faits pour réduire la consommation d'eau dans ce domaine²⁸⁴, hormis dans le cas de certains grands utilisateurs institutionnels (écoles, services publics...) qui constituent des vitrines.

3.3.5- Les efforts d'éducation et de législation sont insuffisants

En effet, il ne suffit pas de changer la structure des jardins par exemple, il faut aussi des efforts d'éducation, sans quoi les modifications physiques ne sont pas efficaces²⁸⁵. Ainsi, il est beaucoup plus facile et gratifiant pour un fournisseur d'eau²⁸⁶, ou les autorités politiques, d'évaluer les économies d'eau engendrées

²⁸⁰ *Idem.*

²⁸¹ *Ibid.*, p. 66.

²⁸² DWR (1998).

²⁸³ En effet, il existe deux modalités de consommation de l'eau ; l'une est totale, et ne permet pas un usage par un autre consommateur, comme dans le cas de l'évaporation. L'autre est partielle, comme la plupart des usages domestiques intérieurs, où l'eau usée est récupérée en d'autres points du système.

²⁸⁴ Pacific Institute, (2003 : 68).

²⁸⁵ *Ibid.*, p.64.

²⁸⁶ Hormis EBMUD et IRWD, les *water agencies* ont plutôt baissé les bras face à l'enjeu de l'eau résidentielle extérieure.

par l'application de technologies comme les WC et douches à basse consommation ; il en va autrement pour l'usage d'eau extérieur.

Un effort de législation a été fait, mais il est déjà daté : en 1993, le *Model Water Efficient Landscape Ordinance* (AB 325) est entré en vigueur. Il s'agit de la seule loi relative à l'usage extérieur de l'eau résidentielle jamais adoptée dans l'Etat. La loi ne s'applique qu'aux jardins de plus de 230 mètres carrés, et impose un maximum d'irrigation des espaces verts publics et privés²⁸⁷. Le concept est bon, mais des études ont établi que l'efficacité de cette loi est limitée, surtout du fait d'un manque de surveillance par les autorités ; ainsi, seul un faible nombre de promoteurs interrogés avaient même conscience de l'existence de la loi. De plus, tout comme le DWR, la loi a pris pour objectif un niveau d'irrigation à 80% de l'évapotranspiration, un chiffre dont de nombreuses études montrent qu'il est excessif. Ainsi, il serait même possible de maintenir les plantations en l'état avec 33% de l'évapotranspiration, ou même moins²⁸⁸. L'Etat fixe donc des objectifs fort peu ambitieux en la matière, pour éviter de remettre en cause les comportements individuels, tout comme, on l'a vu plus haut, les prévisions d'évolution de la demande en eau restent calquées sur les tendances passées.

Cependant, l'institut estime que des économies de l'ordre de 32,5% pourraient être réalisées « relativement rapidement avec une meilleure gestion des espaces verts et la technologie d'irrigation d'ores et déjà disponible »²⁸⁹.

3.3.6- Une réticence à modifier significativement les comportements

Le rapport du Pacific Institute, tout comme d'autres institutions, se garde de considérer les réductions de consommation d'eau qui découleraient d'une transformation radicale des espaces extérieurs, en rupture avec la conception dominante. Par exemple par l'utilisation de la technique du « *xeriscaping* », qui consiste à utiliser des espèces natives, dont la consommation d'eau est bien moindre que le sempiternel gazon, qui n'est pas originaire de la région.

²⁸⁷ *Ibid.*, p.68.

²⁸⁸ *Ibid.*, p.69.

²⁸⁹ *Ibid.*, p.7.



Figure 58: Exemple de *xeriscaping* en Californie du Sud

Source : <http://www.oxnardwater.org/images/phoxeriscape.jpg>

En effet, le rapport précise que « l’approche la plus efficace (...) est de modifier la structure des espaces verts, mais nous ne basons pas nos estimations de réduction de la consommation là-dessus, car une de nos hypothèses de base est que le ‘service rendu’ par une quantité donnée d’eau ne doit pas être modifié (...) même si nous estimons que le *xeriscaping* et la réduction des surfaces engazonnées fournissent une esthétique parfaitement acceptable, voire meilleure »²⁹⁰. Il est intéressant de noter que le fait de remplacer le gazon par d’autres plantations équivaldrait selon le rapport à une remise en cause du « service rendu ». Ceci montre la sorte de tabou qui entoure la remise en cause de l’esthétique de la région. D’ailleurs, très peu d’études ont quantifié les économies produites par le recours au *xeriscaping*, qui seraient cependant de l’ordre de 55% à 80%, et éviteraient aussi les pics de demande brutaux caractéristiques de la végétation classiquement adoptée. De plus, le recours à cette méthode réduirait fortement les intrants (et donc les extrants, sous forme de pollution de l’eau) requis par rapport au gazon, fortement consommateur d’engrais et autres produits phytosanitaires²⁹¹.

²⁹⁰ *Ibid.*, p.73.

²⁹¹ Des études ont montré que le *xeriscape* réduit de 25% le besoin de main d’œuvre, de 61% l’usage de fertilisants, de 44% celui de carburant, et de 22% celui de fertilisants. C’est donc une végétation économe en ressources, qui réduit la pollution de l’air et de l’eau associée aux espaces résidentiels extérieurs, et qui coûte moins cher en temps et en argent. *Ibid.*, p.75.

On voit donc que le discours sur les techniques et technologies n'appelle à aucune remise en cause des modes de vie, et notamment de ce qu'on peut appeler *l'iconographie* de la ville sud californienne, avec l'importance des jardins et espaces verts. En effet, lors de nos explorations de la ville de Los Angeles et d'autres villes de la région, nous avons remarqué que l'écrasante majorité des jardins étaient du type classique, avec de belles pelouses bien arrosées. La pelouse fait tellement partie de l'iconographie, qu'une des villes du bassin de Los Angeles, Lawndale, est nommée en son honneur²⁹².

3.3.7- Economiser l'eau pour économiser d'autres ressources

Ainsi, des mesures simples, réalisables, et financièrement raisonnables permettraient de réaliser rapidement des économies d'eau par un gain d'efficacité. Ces mesures seraient même doublement avantageuses : par exemple, la réduction de la consommation d'eau entraînerait une réduction concomitante de la consommation d'électricité (nécessaire pour transporter l'eau dans les aqueducs, la pomper hors des aquifères, mais aussi la traiter), des eaux usées, et aussi de la pollution associée à toute la chaîne de l'eau : traitements riches en produits chimiques dont le chlore, pollution de l'eau de ruissellement qui est souvent de l'eau gaspillée par un arrosage inefficace. Le coût pour économiser un AF d'eau utilisée par une machine à laver le linge, par exemple, serait de -\$74²⁹³ : ce coût négatif, correspondant en fait à une économie, est lié à la baisse de la consommation d'énergie des modèles plus efficaces. Le rapport en conclut que « en Californie, il coûte beaucoup moins cher d'économiser de l'eau et d'encourager l'efficacité que de construire de nouvelles infrastructures ou même, dans certains cas, d'agrandir celles qui existent ». ²⁹⁴

Le rapport du Pacific Institute a le mérite d'ouvrir le débat sur le potentiel d'économie d'eau ; en effet, « aucun organisme de l'Etat de Californie n'a jamais cherché à savoir » quel était ce potentiel, ce qui semble surprenant, et à ce titre le rapport est le bienvenu. De même, le rapport ouvre une interrogation là aussi

²⁹² « Lawn » signifie pelouse.

²⁹³ *Idem.*

²⁹⁴ Pacific Institute (2003:11).

fondamentale, mais rarement posée, sur la gestion de l'eau : qui utilise l'eau, comment, et pourquoi ? Il n'existe en effet aucune analyse des consommateurs et de la façon dont ils utilisent l'eau dans la réalisation d'une tâche donnée. Ainsi, au lieu de se demander « combien d'eau on utilise pour faire pousser du coton en Californie », il faudrait savoir « quelle est la quantité minimale nécessaire pour obtenir une quantité de coton donnée », et, au-delà, se profile la question de savoir « si faire pousser du coton en Californie a un sens »²⁹⁵.

Même s'il n'est pas envisageable d'entrer pleinement ici dans ce dernier débat, ces termes récurrents d'efficacité et d'économie méritent d'être éclairés par l'analyse des mesures proposées sous ces appellations. Ces mesures sont en effet diverses, et tiennent à la fois à ce que nous nommerons, dans le but de clarifier l'analyse, techniques et technologies. L'introduction de *techniques*, au sens de méthodes de gestion, et de *technologies* (au sens d'instruments permettant la mise en œuvre des techniques) présentées comme nouvelles ou innovantes (même si elles ont parfois déjà été utilisées depuis quelques temps) est une composante clé du discours et des pratiques contemporaines en Californie du Sud.

3.3.8- « L'efficacité », pour quoi faire ? L'obsession technologique

Comme dans le cas des « marchés » de l'eau, cependant, il faut se demander à quoi sert « l'efficacité », dont on voit qu'elle est techniquement et technologiquement réalisable : dans quel développement urbain s'inscrit-elle ? Accompagne-t-elle d'autres mesures qui ensemble permettraient d'aller vers une ville moins intensive en eau ? Ou s'agit-il de dégager des marges de manœuvre afin de poursuivre un mode de croissance essentiellement inchangé ? Il faut donc analyser quelles fonctions ces évolutions jouent dans le cadre de nos projets immobiliers.

La recherche sur la modernisation écologique²⁹⁶ montre que, dans un discours à base technologique, la technologie se présente comme une solution aux problèmes socio-environnementaux, et, en l'occurrence, comme le point de

²⁹⁵ *Ibid.*, p.20.

²⁹⁶ Mol (1996, 2000, 2001).

départ d'une gestion plus durable des ressources. La technologie permettrait d'étendre les ressources, de les utiliser plus efficacement, bref d'optimiser ce dont on dispose déjà. Il y a ainsi, dans les discours, une insistance sur la technologie, qui permettrait « de réduire notre consommation d'eau sans porter atteinte à notre qualité de vie ». De plus la technologie « est en évolution continue...et cette tendance va probablement se poursuivre, rendant les économies d'eau d'autant plus faciles et d'autant moins coûteuses »²⁹⁷. La technologie, dont les applications dans le domaine de l'eau apportent en effet des résultats prometteurs, permettrait de passer « sans douleur » à un autre régime de gestion de l'eau. Par exemple, l'ensemble des économies d'eau réalisables dans les logements, de l'ordre de 40% comme nous l'avons vu, proviendraient simplement du remplacement des WC inefficaces, des pommeaux de douches, lave-linge et lave-vaisselle, et de l'élimination des fuites, sans changements dans les comportements individuels²⁹⁸.

Il ne s'agit pas de rejeter l'usage de la technologie ou la nécessité d'en introduire plus dans la gestion de l'eau, ni même ses apports, indéniables. Cependant, ce discours laisse de côté les enjeux des usages sociaux des ressources : il ne questionne pas l'usage qui est fait de l'eau dans sa finalité, mais seulement dans ses modalités. Ainsi, l'eau pourrait toujours être mise au service d'une forte croissance, si seulement chaque incrément de cette croissance est plus « raisonnable » dans sa consommation d'eau. D'ailleurs, dans un autre rapport sur le même thème²⁹⁹, le Pacific Institute reprend les prévisions de croissance officielles de la population et de l'économie, qui ne sont donc pas questionnées³⁰⁰. Tout juste la question de la croissance démographique est-elle évacuée dans une note de bas de page, et en des termes forts sibyllins : « les efforts pour faire face aux problèmes de population doivent être poursuivis »³⁰¹.

²⁹⁷ Pacific Institute (2003 : 13).

²⁹⁸ *Ibid.*, p.62.

²⁹⁹ Pacific Institute (2005).

³⁰⁰ De ce point de vue, finalement, le rapport se rapproche dans sa philosophie des prévisions de croissance de la demande en eau officielles établies par le DWR, pourtant critiqué par le Pacific Institute.

³⁰¹ Pacific Institute (2005, p.22, note 6).

Mais cela rend-il l'objectif général de croissance lui-même plus « raisonnable » ? Ainsi, en économisant l'eau dans chaque lotissement que l'on construit, s'agit-il de dire qu'on pourra construire encore plus de lotissements ? L'arrivée d'innovations techniques et technologiques n'obscurcit-elle pas un débat de fond sur l'usage qui est fait de l'eau, et de sa mise au service de la croissance, qui reste l'objectif surplombant ? Certes, le rapport du Pacific Institute, tout comme le travail de Green, ne nient pas l'importance d'éléments autre que la technologie : ainsi, il est question de l'éducation citoyenne et des décideurs, de modulation de tarification ou encore de l'importance de la recherche pour comprendre la structure exacte de la consommation de l'eau. Mais la technologie reste au centre du propos, et, surtout, c'est elle qui structure le discours général sur l'évolution de la gestion de l'eau.

C'est aussi dans le domaine de la technologie que la région a le plus d'avance, par rapport aux autres aspects : ainsi, les mesures d'éducation et d'information, sous lesquelles on peut répertorier les recommandations du *California Urban Water Conservation Council*, restent très en retrait. En 1991, en pleine sécheresse, des *water agencies* et des associations environnementales s'unissent pour former le *California Urban Water Conservation Council* (CUWCC), association à but non-lucratif qui établit une liste de « bonnes pratiques » (BMP, *Best Management Practices*) en matière de gestion de l'eau. Le CUWCC tente aussi de mettre au point de nouvelles BMP et de quantifier les économies d'eau réalisées par ses membres. Mais ces recommandations sont entièrement volontaires, non intégrées les unes aux autres, partiellement appliquées, et leur effet n'est pas suffisamment étudié. De même, l'aspect tarifaire est difficile à faire évoluer, avec d'une part l'héritage d'une logique de subvention, surtout dans l'agriculture, et aussi des obstacles techniques comme le fait que de nombreuses villes californiennes, dont la capitale Sacramento, n'aient pas de compteurs.

D'ailleurs, le Pacific Institute consacre une ligne dans le rapport à la question de la planification urbaine, pour dire que « les projets immobiliers devront prouver qu'ils disposent de ressources en eau sûres et permanentes », et

« les logements devront intégrer des mesures d'efficacité d'usage de l'eau »³⁰². C'est justement l'esprit de la récente législation et jurisprudence dans l'Etat, et, de plus, ce que les promoteurs s'empressent de mettre en avant dans leurs communications diverses : ils ont intégré « l'efficacité » dans les lotissements. Néanmoins, ces projets restent, comme l'ensemble de notre propos vise à le démontrer, problématiques, et il n'est pas sûr qu'ils permettent de résoudre les enjeux de l'eau dans la région : faire face à la croissance économique et démographique, malgré les menaces sur les sources traditionnelles, tout en « préservant », voire en « réhabilitant » l'environnement. En d'autres termes, on peut se demander si les projets immobiliers que nous avons étudiés, tels qu'ils sont présentés par les promoteurs, les autorités de l'Etat, et les fournisseurs d'eau, ne sont pas précisément ce que donnerait l'application littérale de ce discours sur l'économie et l'efficacité. Nous verrons, en effet, qu'ils peuvent très bien correspondre à « la gestion locale responsable, l'application intelligente de la technologie existante, la participation active des parties concernées dans les décisions, les efforts d'entreprises et communes innovantes », comme le recommande, justement, le Pacific Institute.

Si bien sûr nous ne pouvons pas discuter spécifiquement de la question de la croissance et de sa désirabilité, puisqu'il s'agit d'un enjeu politique et culturel, nous pouvons essayer de discuter des fondements et des effets de la mise en avant de l'efficacité et de l'économie dans le domaine de la gestion de l'eau et du foncier, et les confronter aux prétentions à la « durabilité ». C'est ce que nous allons faire en étudiant les mesures les plus communément recommandées pour accroître l'économie et l'efficacité de l'usage de l'eau.

Nous commencerons d'abord, pour cela, par une évolution technique, celle de la gestion « conjointe », ou « *conjunctive use* », qui va de pair avec l'établissement des banques de l'eau.

³⁰² Pacific Institute (2005: 9).

3.4- Des techniques de gestion de l'eau pour plus de flexibilité : *conjunctive use* et « banques » de l'eau

La modernisation de l'eau passe, au côté de mesures de (ré)attribution comme les « marchés », par de nouvelles méthodes de gestion, à la fois pour améliorer sa disponibilité et sa qualité, et apporter de la flexibilité à un système perçu comme rigide, et donc à ce titre vulnérable, par exemple à la sécheresse. Ainsi, la gestion intégrée des eaux de surface et souterraine, appelée « *conjunctive use* » (« usage conjoint »), consiste en l'utilisation de l'eau de surface pour recharger les aquifères, qui sont ensuite exploités pendant les périodes où la première est insuffisante.

3.4.1- *Une technique, de multiples objectifs*

Cette technique est largement utilisée dans la région, avec par exemple 90% du débit de la rivière San Gabriel utilisée à des fins de recharge des aquifères³⁰³. D'ailleurs, la technique n'est pas entièrement nouvelle, car depuis la colonisation de la région par les européens au XIXe siècle, et surtout avec l'avènement de l'agriculture irriguée, les populations « ont largement dépendu de l'eau ruisselant des montagnes afin de remplir les vastes aquifères »³⁰⁴ sous leurs pieds. C'est la systématisation et le perfectionnement du recours à la recharge des aquifères comme technique de gestion de l'eau qui sont nouveaux, ainsi que sa mise en œuvre par l'homme, par la construction de zones d'infiltration artificielles en complément de l'infiltration naturelle. Ainsi, de nombreux « bassins de recharge » (c'est-à-dire des plans d'eau artificiels) ont été construits : l'eau (recyclée ou de ruissellement) y est épandue pour s'infiltrer dans l'aquifère.

³⁰³ *Ibid.*, p.24.

³⁰⁴ Green (2004: 26).



Figure 59: Bassin de recharge de Rio Hondo, comté de Los Angeles.

Source : Comté de Los Angeles, département des travaux publics.

En zone côtière, de l'eau est injectée dans les aquifères, selon le schéma suivant, pour empêcher les infiltrations d'eau de mer, qui compromettraient la potabilité.

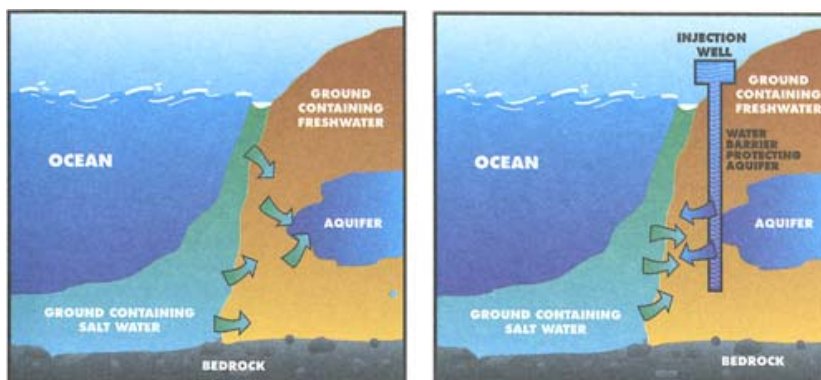


Figure 60: Barrière anti-infiltration d'eau de mer en zone côtière

Source : West Basin Water District

Un effort pour évaluer la capacité de stockage des aquifères de la région a été entrepris depuis quelques années, révélant l'immense capacité de ces réservoirs naturels : ainsi, le système d'aquifères du bassin de la vallée de San

Gabriel (voir illustrations suivantes) peut contenir jusqu'à 3.2 millions d'AF d'eau³⁰⁵, assez pour 9 à 12 millions de personnes.

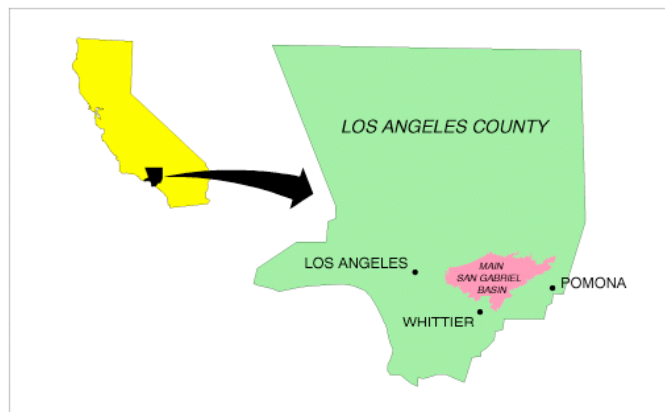


Figure 61: Localisation du bassin de San Gabriel

Source : *Watermaster* du bassin de San Gabriel

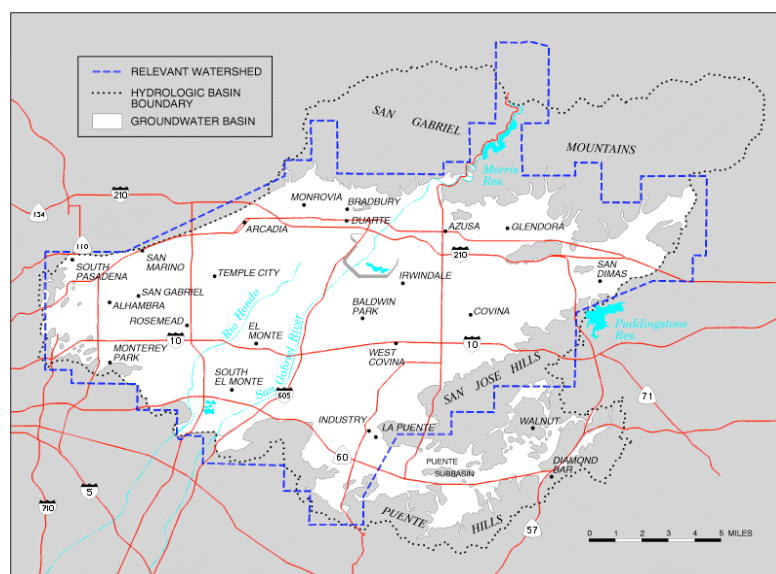


Figure 62: Détail du bassin de San Gabriel.

Source : *Watermaster* du bassin de San Gabriel.

³⁰⁵ *Ibid.*, p.38.

Un système extensif de capture des eaux de pluie, connecté à des barrages, permet de retenir une partie importante des précipitations, soit dans un simple but de les relâcher plus tard (évitant ainsi les inondations, mais aussi la diffusion d'eaux très polluées), soit afin de recharger les aquifères³⁰⁶. Le processus d'infiltration de l'eau dans les aquifères est en lui-même une forme de traitement de l'eau suffisante pour retirer à moindre coût une grande partie des sources de contamination.

Ceci est encore une illustration de l'intégration de fait des différentes facettes de l'eau et de sa gestion dans la région : l'objectif premier de sécurité publique est complété par celui de l'alimentation en eau. Chaque année en moyenne, dans le comté de Los Angeles, 279,000 AF sont réinjectés par le service des travaux publics dans les aquifères, soit assez d'eau pour environ 1 million de personnes. Mais ce chiffre est très variable : en 1997-98, 444,000 AF furent stockés, tandis qu'en 1998-99, seulement 172,000³⁰⁷.

Les zones urbaines en général, et celle de Los Angeles, du fait de son étalement, en particulier, sont affectées par une imperméabilisation des sols, du fait de l'urbanisation, qui réduit fortement la capacité d'absorption de l'eau de ruissellement : ainsi, dans la métropole, dans les années 1920, environ 95% de l'eau était absorbée et 5% s'écoulait vers l'océan. Aujourd'hui, avec des sols recouverts sur jusqu'à 80% de leur superficie, l'absorption est plutôt de l'ordre de 50%³⁰⁸. Or, l'eau de ruissellement, particulièrement en cas d'orage violent, fréquents dans la région, est la principale source de pollution des océans³⁰⁹, puisqu'elle charrie tous les polluants qui s'accumulent dans l'espace urbain.

³⁰⁶ *Ibid.*, p.28.

³⁰⁷ *Ibid.*, p.30.

³⁰⁸ *Ibid.*, p.29.

³⁰⁹ *Ibid.*, p.31.



Figure 63: Affiche d'avertissement contre les dangers de l'eau de ruissellement, la principale cause de pollution de l'océan.

Photo de l'auteur.

Un des enjeux de l'urbanisme actuel est donc d'essayer de retenir et d'absorber sur place une plus grande proportion de cette eau, afin de réduire l'impact sur l'océan et en même temps d'accroître le stockage dans les aquifères. Pour atteindre ces objectifs, le *Los Angeles Regional Water Quality Control Board* exige que toute nouvelle construction retienne une certaine quantité minimale du ruissellement provoqué par un orage, ou du moins que cette eau soit filtrée avant d'être rejetée dans les égouts. Ceci est un exemple d'innovation en matière d'intégration de l'eau et du foncier. Un projet plus ambitieux encore voit la collaboration du département des travaux publics de Los Angeles et de l'association environnementale Tree People pour que le quartier entier de Sun Valley, dans la San Fernando Valley, retienne l'intégralité de l'eau d'un orage³¹⁰.

Cependant, un problème important pourrait être celui de la contamination de l'eau si elle traverse des sols pollués. Les études sur les effets négatifs potentiels de l'infiltration locale ne font que commencer³¹¹, mais il apparaît d'emblée que cette « solution » ne pourra être mise en place sans une réflexion sur le degré et la nature de la pollution des sols, et comment la gérer. Ainsi, nous voyons de nouveau qu'usage des sols et problématiques concernant l'eau sont intimement liés. Nous allons illustrer un peu plus loin ces enjeux dans le cadre des lotissements que nous avons étudiés.

³¹⁰ Green (2004 : 36).

³¹¹ *Ibid.*, p.38.

3.4.2- Complexité sociale et technique du conjunctive use

La *conjunctive use* implique de l'ingénierie physique (notamment la construction d'infrastructures de stockage de l'eau à des fins d'utilisation différée) mais aussi politique et socio-économique, avec la création d'entités, au statut complexe, spécialisées dans le stockage/ redistribution de l'eau, les « *water banks* ». Ces « banques de l'eau » sont aussi des pièces centrales dans la mise en place d'un « marché » de l'eau, puisqu'il faut pouvoir stocker la « marchandise » : « les nouveaux lotissements et l'agriculture spéculative nécessitent une fourniture d'eau constante et ininterrompue pour être viables »³¹².

Planned Groundwater Banking & Conjunctive-use Supplies ⁽¹⁾ (acre-feet per year)	
Source	Dry-year
Kern Water Bank ⁽²⁾	25,000
Semitropic Water Bank ⁽²⁾	30,000
Kern Delta Water Bank	40,000
North Las Posas Water Bank	10,000
Saugus (ASR)	---
Total Groundwater Banking & Conjunctive-use Supplies	105,000

Figure 64: Capacité, en AF par an, des projets de stockage en cours dans la région.

Source : DWR

Par ailleurs, les banques de l'eau sont parfois des filiales plus ou moins cachées de groupes immobiliers ou de grands acteurs de *l'agrobusiness* qui cherchent ainsi à spéculer sur la demande en eau : Newhall Ranch est en contact avec des banques de l'eau, tout comme Tejon est client de la *Kern Water Bank*, par ailleurs propriété d'un grand groupe de l'agrobusiness (*voir encadré suivant*).

Ainsi, tout comme le terme de « transfert d'eau » est une façon de masquer les choix politiques de la marchandisation, le langage technique du « stockage » cache d'importantes reconfigurations du secteur de l'eau³¹³. La plupart des

³¹² Public Citizen (Nov. 2005 :27).

³¹³ *Idem*.

banques de l'eau se trouvent dans la Central Valley, où elles injectent l'eau provenant du nord de la Californie dans les aquifères. Des entreprises privées ont réussi à prendre le contrôle de ce marché, tout en bénéficiant d'importantes subventions publiques. Ainsi, la *Kern Water Bank*, la plus grande banque de l'eau au monde, appartient à un poids lourd de *l'agrobusiness*. Le fait que l'eau se trouve dans des aquifères, même si cela ne se produit pas naturellement, mais grâce à la technologie mise en œuvre, permet aux entreprises d'arguer qu'il s'agit d'eau souterraine, qui de ce fait n'est pas régulée par la loi...ainsi, elle peut être vendue librement, et servir à alimenter des projets immobiliers sans ressources en eau propres.

Le cas de Paramount Farms : la privatisation de fait des water banks

En 1988, le *Department of Water Resources* de Californie (DWR) achète, pour la somme de \$31.4 millions, plus de 8000 hectares de terrain dans le comté agricole de Kern à la société pétrolière Tenneco West Inc. DWR dépensa ensuite plus de \$40 millions en études techniques et en frais de construction pour créer la plus grande banque de l'eau dans le monde, la Kern Water Bank (KWB), à l'origine conçue pour stabiliser le State Water Project en cas de sécheresse.

Mais, en 1994, le DWR transfère la propriété de la KWB à Paramount Farming Company (PFC), le plus grand groupe *d'agrobusiness* au monde. PFC, par ailleurs propriétaire de la Westside Mutual Water Company, une *water agency* participant à l'Environmental Water Account (*voir encadré à ce sujet plus haut*) et recevant à ce titre de l'argent du contribuable, est la propriété de Stewart Resnick, un homme d'affaires de Los Angeles. PFC possède 40000 hectares dans le comté de Kern.

Par le truchement de Westside Water Co., Resnick possède 48% de la KWB. En stockant de l'eau dans cette dernière, PFC a pu à la fois bénéficier de l'EWA en tant que client, et vendre de l'eau à l'Etat dans le cadre de ce même programme, touchant ainsi une subvention double.

Source : Public Citizen (Novembre 2005)

3.5- L'introduction de technologies pour plus « d'efficacité » et pour créer de « nouvelles » ressources en eau

Nous allons maintenant nous pencher sur un autre volet du discours sur l'utilisation plus « efficace » de l'eau. Après les *techniques* de gestion que sont le *conjunctive use* et les banques de l'eau, nous regardons les diverses *technologies* employées à cet effet.

3.5.1- Recyclage et réutilisation de l'eau : potentiel et obstacles

Commençons par le recyclage et la réutilisation de l'eau, selon diverses méthodes et pour différents usages. Il semble logique de vouloir réutiliser de l'eau que la collectivité a traité à grand coût pour, jusque-là, simplement la relâcher à l'océan.

Là encore, un potentiel important a été identifié : une autre étude récente, en plus de celle du Pacific Institute et du travail de D. Green, a été menée par l'*US Bureau of Reclamation*, sur une période de six ans, et pour un coût de \$6 millions. Le *Southern California Comprehensive Water Reclamation and Reuse Study*³¹⁴ a vu la collaboration de 70 *water agencies*, pour prendre en compte 7,300 points de demande et toute l'eau retraitée du comté de Ventura à la frontière du Mexique. L'étude explore les voies pour maximiser la réutilisation de l'eau traitée, en prenant en compte, pour la première fois dans ce type d'étude, les aspects de protection de l'environnement et de qualité de vie. L'étude a placé l'accent sur l'idée de la coopération entre les acteurs du monde de l'eau au-delà des frontières administratives traditionnelles, c'est-à-dire dans le cadre de perspectives locale, régionale et même nationale. L'étude a établi que plus de 760,000 AF pourraient être réutilisés de façon économiquement viable en Californie du Sud, et un budget de \$300 millions a été dégagé pour financer cet effort, avec notamment des projets régionaux jusque-là inimaginables, comme la réutilisation dans le comté d'Orange d'eau traitée dans le comté de Los Angeles.

³¹⁴ Consultable à l'adresse www.lc.usbr.gov

Il existe trois degrés de traitement de l'eau selon la qualité que l'on désire obtenir : les traitements primaires consistent en un filtrage des éléments les plus grossiers ainsi qu'une période de sédimentation. Le traitement secondaire, requis pour relâcher l'eau dans l'océan, voit l'addition de bactéries pour dégrader les matières organiques contenues dans l'eau usée, une sédimentation plus poussée, et l'extraction des métaux lourds par exemple ; suit une addition de chlore. Le traitement de niveau tertiaire, enfin, est beaucoup plus poussé, avec un meilleur filtrage pour retirer tous les solides en suspension mais aussi les bactéries et virus. Ceci peut être complété, selon la qualité voulue, par un passage aux rayons ultraviolets, à l'ozone, ou même un processus d'osmose inverse pour obtenir une eau totalement pure, mais très chère.

La ville de Los Angeles est en pointe dans les programmes de recyclage, et prévoit ainsi d'obtenir 10% de son eau par cette méthode en l'an 2010, et de réutiliser 40% de son eau traitée à la même date³¹⁵. La réutilisation de l'eau exclut les usages de l'eau potable, et concerne les industriels (eau de refroidissement, ou pour la fabrication de la pâte à papier), l'arrosage des espaces verts (environ 90,000 AF d'eau sont ainsi réutilisés en Californie du Sud), les lacs artificiels des parcs, le maintien des écosystèmes, ou enfin, dans le cas des bâtiments équipés du double système de canalisation nécessaire (il est illégal de faire circuler de l'eau recyclée dans les canalisations d'eau potable), l'eau traitée peut être réutilisée pour alimenter les sanitaires.

Cependant, l'utilisation sans doute la plus efficace de l'eau traitée est celle qui consiste à l'employer pour recharger les aquifères, soit un usage qualifié « d'indirect ». Après traitement tertiaire, on laisse l'eau s'infiltrer dans les aquifères. Le passage au travers des diverses formations géologiques assure une purification naturelle de l'eau. Ce processus est appelé traitement par sol et aquifère (*soil aquifer treatment*), il ajoute un quatrième niveau de nettoyage de l'eau. L'eau traitée par osmose inverse peut aussi être utilisée par injection pour prévenir les infiltrations d'eau salée en zone côtière.

³¹⁵ *Ibid.*, p.176.

Obstacles au développement du recyclage et de la réutilisation

Concernant le recyclage et la réutilisation de l'eau, les procédures d'approbation par les autorités sont très lourdes et lentes, pour des raisons évidentes de santé publique. Ainsi, le *Regional Water Quality Control Board* autorise les projets, tandis que le *Department of Health Services* établit les critères de sécurité et émet des recommandations sur l'opportunité de tel ou tel projet. Un des critères, par exemple, est que l'eau traitée mette au moins 6 mois à pénétrer dans l'aquifère, afin d'assurer une purification naturelle suffisante. Par ailleurs, le trajet de l'eau depuis la centrale de traitement doit être suivi, et cette eau doit être mélangée avec des eaux locales ou importées³¹⁶.

Un autre frein à l'usage étendu de ces ressources significatives est l'inquiétude du public, pas forcément fondée, mais très efficace politiquement. Ainsi, le projet du *East Valley Water Recycling Project* mené par le LADWP, afin d'utiliser de l'eau tertiaire pour alimenter les aquifères en amont de la ville de Los Angeles, est bloqué pour des raisons politiques³¹⁷. Les slogans médiatiques épinglant l'usage à des fins potables de « l'eau des toilettes » (« *from toilet to tap* ») ont contribué à renforcer la méfiance du public, malgré des études épidémiologiques³¹⁸ qui ont établi l'innocuité du processus.

S'ajoute à cela que la construction d'un double système de tuyauterie est très coûteuse, voire d'un coût prohibitif s'il s'agit d'équiper des bâtiments anciens. Ces deux facteurs devraient limiter les possibilités d'usage de ces ressources, certes significatives, dans les années à venir.

Pour faire le point sur le recyclage de l'eau, nous avons synthétisé les données disponibles dans le tableau ci-dessous ; il en ressort que si la capacité des onze centrales de traitement de l'eau de la région de Los Angeles est de 278,000 AF par an (assez d'eau en théorie pour plus d'un million de personnes), l'utilisation effective de cette eau est fortement en deçà. Le tableau ci-dessous montre ainsi que 35% de l'eau traitée est réutilisée, un chiffre qui n'est pas

³¹⁶ Green (2004 : 181).

³¹⁷ *Ibid.*, p.183.

³¹⁸ RAND (1996, 1999).

insignifiant, mais qui pourrait être largement amélioré eu égard aux problèmes d'eau de la région.

<i>Centrale</i>	<i>Gérée par</i>	<i>Quantités traitées*</i>	<i>Quantités réutilisées*</i>	<i>Relâché dans l'océan*</i>
Burbank	Ville de Burbank	7,546	1,210	6,336
Tillman	Ville de Los Angeles	61,895	616	61,279
LA- Glendale	Villes de LA et Glendale	20,536	1,210	19,326
La Canada	AACL**	104	104	0
Long Beach	AACL**	20,522	4,669	15,853
Los Coyotes	AACL**	40,406	5,255	35,151
Pomona	AACL**	12,914	10,400	2,514
San Jose Creek	AACL**	92,963	43,412	49,551
Whittier Narrows	AACL**	11,232	11,222	10
Tapia	Las Virgenes MWD***	10,304	7,392	2,912
West Basin	West Basin MWD***	19,000	19,000	0
Total	-	297,422	104,490	192,932

*en AF par an

**Autorité d'assainissement du Comté de Los Angeles (traduction de « County Sanitation District »)

***Municipal Water District

Sources: Sanitation District of LA County, 1999; ULARA watermaster, 1999; West Basin Municipal Water District, 1999, Las Virgenes Water District, 1999.

Conjunctive use, recyclage, et réutilisation de l'eau constituent ainsi un ensemble de technologies à la disposition des producteurs des ressources en eau, ou bien des grands consommateurs. Mais qu'en est-il à l'échelle du consommateur résidentiel? En effet, comme le discours actuel sur l'usage optimisé de l'eau insiste aussi sur l'implication des individus, il nous faut regarder quelles technologies existent dans la sphère domestique.

3.5.2- l'application disparate des technologies dans la sphère domestique

Les rapports que nous avons analysés insistent sur l'importance de l'introduction de diverses technologies dans la sphère domestique pour agir sur la demande en eau au cœur des foyers. C'est là, en effet, que se trouverait un gisement très riche d'économies d'eau. Il suffit de penser que jusqu'à 70% de l'eau en ville est consommée par les jardins des particuliers. Les expériences d'application desdites technologies ont, par ailleurs, donné des résultats encourageants.

Dans les logements, on peut dénombrer plusieurs exemples de telles technologies, comme les pommeaux de douches et chasses d'eau à basse consommation d'eau pour les technologies les plus faciles et les moins onéreuses à installer. Ces technologies ont été installées dans de nombreux foyers dans la région, avec des mesures incitatives de la part des *water agencies*. Il existe aussi des appareils plus sophistiqués et plus chers, comme les lave-linge et lave-vaisselle à économie d'eau, qui sont beaucoup moins répandus. Ainsi, entre 1980 et 2006, selon le Pacific Institute³¹⁹, la consommation des chasses d'eau est passée de 773,349 AF (pour tout l'Etat) à 683,691, soit une baisse de 11%, alors même que la population a cru de plus de 61% sur la même période. En revanche, si l'on prend les lave-linge par exemple, la consommation a crû de 44%, ce qui n'est pas autant que la population, certes, mais représente néanmoins une forte hausse. De même, une autre forme de consommation d'eau, celle représentée par les fuites, a cru de 48% sur la même période. Ces chiffres indiquent que si un

³¹⁹ Site internet du Pacific Institute, appendice A.

effort indéniable a été fait sur certaines rubriques, les indicateurs ne se sont pas améliorés pour d'autres.

Cependant, comme on l'a vu plus haut, la consommation d'eau dans les logements ne représente que moins de la moitié de l'usage de l'eau par les ménages. En effet, l'arrosage des jardins peut totaliser 70% de cette consommation. Avec 454,154 AF par an³²⁰, la région de la Californie du Sud côtière affiche la plus forte consommation d'eau domestique externe au logement, presque la moitié du total de l'Etat. Dès lors, les technologies permettant d'optimiser cet usage de l'eau prennent une importance cruciale dans l'adaptation de la région à la « crise ». Il en est ainsi des moniteurs d'évapotranspiration, par exemple, afin de piloter plus finement l'arrosage des jardins, ou, à l'échelle d'une ville, des espaces verts. Quelles sont les perspectives d'économie d'eau associées à l'usage de cette technologie ? Comme le note le rapport, et comme nous l'avons expliqué plus haut, il est difficile d'estimer les économies d'eau dans ce domaine, du fait des nombreuses inconnues, mais le Pacific Institute évoque des chiffres de l'ordre de 39%³²¹, difficilement vérifiables pour le moment du fait de l'insuffisance de données. Par ailleurs, nous avons vu évoquées dans le rapport même les réticences à toucher à ce domaine sensible de l'iconographie du logement sud californien. On peut donc conclure que l'application des technologies d'optimisation dans la sphère domestique s'entient largement à des mesures passives, indolores pour le consommateur, d'autant plus qu'il bénéficie de rabais importants de la part des *water agencies* pour les installer. L'effort d'éducation qui permettrait peut-être d'inciter la population à évoluer sur la question des jardins est en retrait au profit de la technologie, qui a le mérite politique et social d'éviter des débats douloureux. On retrouvera cette dimension dans l'étude des projets immobiliers actuels.

³²⁰ *Ibid.*, appendice B.

³²¹ *Idem.*

3.5.3- Un manque de systématique dans l'application des mesures

On voit donc l'éventail des techniques et technologies disponibles pour permettre l'adaptation de la région aux évolutions en cours dans l'accessibilité des ressources en eau.

Ces techniques et technologies doivent permettre de « rationaliser » l'usage de l'eau ; nous développerons plus loin une analyse de cette « rationalisation » pour voir quelle forme prennent concrètement les projets immobiliers qui s'en réclament. En effet, les chiffres sur « l'économie » d'une quantité d'eau donnée ne nous disent rien sur l'affectation de cette eau : est-elle rendue aux écosystèmes, ou bien utilisée pour d'autres projets immobiliers, ou encore utilisée pour des lacs artificiels et des terrains de golf ? L'étude de ces mesures dans le cadre des projets nous en dira plus là-dessus, et nous permettra de nous interroger alors sur le sens de « l'économie » d'eau.

Pour l'instant, on peut souligner la grande diversité des mesures possibles, ainsi que l'éclatement des initiatives. Rien n'est centralisé ou véritablement coordonné malgré le discours unanime sur la rationalisation. Ceci tient bien sûr aux caractéristiques politiques et administratives de la région, très décentralisée. Ainsi, on a vu que l'application de certaines technologies d'économie d'eau a manqué de systématique : un effort a été fait sur les chasses d'eau à basse consommation, par exemple, mais pas sur les lave-linge ou sur les fuites d'eau. Tout le potentiel de ces techniques et technologies n'est donc pas pleinement exploité.

3.6- La « crise » de l'eau est avant tout une crise de légitimité

Plutôt donc que de parler d'une « crise » de l'eau, qui s'incarnerait par une « pénurie »³²², on voit qu'on a affaire à une crise du *discours* sur la façon de gérer l'eau, un affaiblissement des certitudes et des légitimités d'un modèle qui s'était

³²² Ce discours de la crise et de la pénurie ne s'est jamais, dans l'histoire de la Californie du Sud, traduit par une matérialisation de ces dernières ; cependant, alors que ce discours s'inscrivait parfaitement dans l'affermissement et la reproduction du modèle de gestion de l'eau en vigueur, il est maintenant aussi produit par des opposants de ce modèle (et du mode de croissance urbain qui lui est lié).

mis en place depuis l'annexion de la Californie par les Américains, en 1850, et qui constituait un des piliers du mode de croissance urbain. Ceci explique en partie la montée du discours sur « l'efficacité », et l'évolution de ce terme dans le contexte de la région : avant, l'usage de l'eau « efficace » signifiait, pour caricaturer, ne pas laisser une goutte d'eau arriver jusqu'à la mer, utiliser pleinement les ressources à des fins « productives », ce qui excluait les écosystèmes notamment. Aujourd'hui, le sens de ce terme est plus contesté, et inclut de plus en plus des considérations environnementales et la « durabilité » des usages, qui passerait entre autres par une « meilleure » intégration de l'eau et du foncier. Mais les choses sont confuses dans ce domaine, et cela tient peut-être aussi à une certaine confusion dans la pensée sur l'eau et l'urbanisme.

C'est pour réfléchir à cette question que nous analysons maintenant l'approche intellectuelle, conceptuelle, de la question de la durabilité urbaine dans la région. Cette approche conceptuelle est par ailleurs reflétée, en partie, dans diverses lois et dans la jurisprudence autour de l'eau et du foncier qui existent en Californie. Ces aspects légaux et politiques représentent ainsi une facette de cette redéfinition que l'on pourrait qualifier d'idéale des liens eau/foncier.

CHAPITRE IV- REDEFINIR L'INTEGRATION DE L'EAU ET DU FONCIER : LA QUETE D'UNE POLITIQUE DE L'EAU « DURABLE ».

*The coming decades will see increased competition, conflict and need for creative solutions to meet water needs*³²³

Face à la perspective d'une "crise" de l'eau, nous avons vu, dans la partie précédente les conflits autour de la définition des "bonnes" réponses. Les différents acteurs tendent à produire des réponses *ad hoc*, conformes à leurs

³²³ Loux (octobre 2004: 1).

intérêts et objectifs. Le résultat est quelque peu incohérent, difficile à lire clairement.

C'est face à cette incohérence que les autorités publiques tentent de pousser à la production d'une approche plus globale, plus cohérente, passant par une meilleure intégration de l'eau et du foncier. Il s'agirait de faire en sorte, par la législation, que chaque projet immobilier approuvé soit certain d'avoir « son » eau, afin de mettre fin à la logique de l'eau qui suit la croissance.

Mais comment définir une eau « effectivement » disponible, pour qui, et sur quelle période temporelle ? La simple évocation de ces questions suffit à montrer que les tentatives de redéfinir l'intégration de l'eau et du foncier seront semées d'embûches.

4.1- La voie légale : lois, réglementation, jurisprudence

La Californie du Sud ne fonctionne pas dans un vide législatif, procédural ou intellectuel en ce qui concerne l'intégration plus poussée de l'eau et du foncier. Il y a même plutôt prolifération de réflexions, lois et pratiques à observer. Le débat sur une utilisation plus « efficace » de l'eau est en partie possible du fait même de l'existence de lois et procédures qui permettent l'implication du public dans la question de la gestion de l'eau : il y a donc en Californie aujourd'hui les instruments d'un débat public autour de la politique de l'eau, d'autant plus que les institutions en charge de cette dernière, comme le DWR, le prévoient dans leurs statuts et déclarations. A-t-on pour autant un cadre cohérent et applicable ?

4.1.1- Les lois sur la protection de l'environnement : Le *California Environmental Quality Act* (CEQA) et l'*Environmental Impact Report* (EIR)

a) Le *California Environmental Quality Act* (CEQA)

En Californie, tout projet (immobilier, industriel, etc.) susceptible d'avoir un « impact significatif »³²⁴ sur son environnement est sujet au CEQA, une loi de

³²⁴ Le seuil est fixé, dans le cas de projets immobiliers, à 500 unités résidentielles.

1975 sur la « qualité environnementale », qui requiert un rapport sur l'impact environnemental (*Environmental Impact Report*, EIR). Via l'EIR, le projet, dans tous ses détails (circulation, pollution atmosphérique, mais aussi ressources en eau en quantité et qualité) est soumis à l'examen du public concerné, et des réunions de discussion doivent permettre de faire évoluer le projet en fonction des remarques recueillies³²⁵. Cette loi joue donc un rôle fondamental dans les débats autour des projets immobiliers, y compris ceux que nous avons étudiés. Elle permet en effet à des opposants aux projets de pouvoir les contester en justice, et impose aux promoteurs immobiliers et propriétaires fonciers de détailler tous les impacts environnementaux de leurs projets.

Nous avons étudié les textes de la jurisprudence concernant CEQA afin d'en extraire les aspects centraux, qui permettent de mettre en évidence les apports et les limites de la loi.

b) Une approche purement procédurale

Dans l'esprit de CEQA,

« L'EIR est le cœur de la procédure...Si elle est scrupuleusement suivie, le public connaîtra les fondements des décisions des autorités, et le public, dûment informé, pourra réagir en connaissance de cause »³²⁶.

On touche là au cœur de la philosophie politique de la Californie : l'idée que si le public est informé, dans le cadre d'une procédure « transparente », « objective » et « démocratique », alors un cercle vertueux de la décision en découlera. Ceci est d'autant plus le cas que la procédure CEQA/EIR accorde une importante place à la discrétion des autorités ; en effet, avant d'approuver un

³²⁵ L'EIR doit « fournir aux autorités publiques et au public des informations détaillées sur l'impact environnemental attendu d'un projet, et détailler comment cet impact peut être minimisé ainsi que des alternatives au projet ». CEQA, § 21061. Un projet ayant un impact significatif sur l'environnement est un projet qui peut entraîner « un changement négatif substantiel, ou potentiellement substantiel, sur l'environnement ».

³²⁶ Ceci est un extrait de la plus importante discussion du CEQA et de l'EIR : *Laurel Heights Improvement Assn v. Regents of the University of California* (1988) 47 Cal. 3d 376, 390-393.

projet, la ville ou le comté supervisant le processus doit soit conclure que les impacts négatifs du projet « ont été évités ou atténués », soit « que les effets non atténués sont inférieurs aux aspects positifs » du projet³²⁷.

Une fois adopté, un EIR peut certes être contesté en justice, mais il faut noter l'aspect strictement procédural du recours. Selon le principe de « l'abus de discrétion », les tribunaux ne peuvent rejeter l'EIR que si les plaignants peuvent prouver que l'autorité publique qui supervise le processus n'a pas suivi la loi. Or, l'EIR doit simplement fournir des « informations substantielles »³²⁸ permettant au public d'être informé de l'impact d'un projet, et non pas rechercher nécessairement le mieux-disant environnemental. En d'autres termes, même s'il y avait une alternative manifestement meilleure, d'un point de vue environnemental, à un projet donné (y compris la non-réalisation du projet), le tribunal n'aurait pas à rejeter l'EIR qui autorise le projet si celui-ci fournit assez d'« information substantielle » au public³²⁹. Ainsi, la procédure de CEQA/EIR « ne garantit pas, et ne peut certainement pas garantir que [*les décisions prises*] seront toujours les meilleures pour l'environnement »³³⁰. En substance, si CEQA/EIR fournit l'occasion, louable en principe dans une société démocratique, d'une présentation détaillée au public des caractéristiques et effets d'un projet immobilier (ou autre projet de grand envergure) donné, il faut voir dans quelles conditions concrètes cette procédure fonctionne.

L'essentiel, en effet, se joue lors des procédures en justice, qui, du fait de l'ambiguïté des notions utilisées (que ce soit « l'impact significatif » ou « l'information substantielle ») peuvent faire pencher la décision d'un côté ou de l'autre. Par ailleurs, les parties aux procès n'ont pas du tout les mêmes ressources financières et/ou politiques : une petite association locale de citoyens ne pèse pas autant, de ce point de vue, qu'un groupe immobilier parfois adossé à des fonds d'investissement internationaux. Nous verrons l'illustration de ces aspects dans le

³²⁷ CEQA, § 21002, 21002.1, 21081.

³²⁸ Par information substantielle il faut entendre « assez d'information pertinente (...) pour fonder une décision, même si d'autres décisions auraient tout aussi bien pu être prises ». Cal. Code Regs., Tit. 14 § 15384, subd. (a).

³²⁹ *California Oaks Foundation, et al., v. City of Santa Clarita and Gate Kings Properties*, LA County Superior Court, BS084677, 2 Novembre 2005, p.5.

³³⁰ *Bozung v. LAFCO* (1975), 13 Cal. 3d 263, 283.

cas des projets immobiliers étudiés. Pour l’instant, il nous faut encore analyser la riche jurisprudence qui s’est développée dans la dernière décennie.

c) Une riche jurisprudence

L’héritage de CEQA en matière d’intégration de l’eau et du foncier est très riche, puisque la loi a été le fondement d’une jurisprudence étoffée qui a reposé la question de la gestion des ressources en eau en Californie. De nombreuses approches traditionnelles ont ainsi été bousculées, et de nouvelles possibilités ont été ouvertes pour les opposants. On l’a vu avec le cas du comité de sauvegarde de Mono Lake par exemple (*voir plus haut*), qui a mobilisé la notion de *Public Trust*, vieille disposition du code de l’eau, pour l’objectif, novateur, de protection de l’environnement. Il est donc essentiel de se pencher sur cette jurisprudence dont on verra qu’elle est mobilisée par les opposants aux projets immobiliers dans le cadre de stratégies à l’échelle locale.

Nous nous appuyons, pour cette analyse de la jurisprudence issue de CEQA, sur un article récent du juriste spécialiste de l’eau Ryan Waterman, qui présente une synthèse complète de la question. Ce regard de spécialiste est essentiel pour compléter nos propres analyses de décisions de justice parfois ambiguës.

Depuis quelques années, les tribunaux tendent à interpréter CEQA dans le sens d’une plus grande obligation, pour les autorités locales et les promoteurs, d’intégrer l’eau et le foncier³³¹. CEQA est ainsi utilisé au-delà de ce qui est stipulé dans les *California Government Code* et *Water Code*, ce qui indique une tendance juridique de fond à estimer que les autorités locales approuvent des projets de développement avec des ressources en eau insuffisantes³³². Nous passons en revue cette jurisprudence, essentielle pour comprendre l’arrière-plan de la planification dans les cas que nous aborderons par la suite.

Un premier jalon dans la prise de conscience de l’interconnexion entre gestion des ressources en eau et gestion du foncier est le jugement rendu dans

³³¹ Waterman, (2005: 123).

³³² *Ibid.*, p.140.

l'affaire *East Bay Municipal Utility District (EBMUD) vs. Contra Costa County* en 1992. Pour Waterman, ce fut « le signe avant-coureur d'un tremblement de terre liquide, la première secousse d'un mouvement qui changera profondément la nature de la planification des ressources en eau et du foncier en Californie »³³³. À la fin de l'année 1992, le comté de Contra Costa, au Nord de l'Etat, autorise son plus grand projet immobilier résidentiel³³⁴, dans la Dougherty Valley. Ce projet aurait nécessité à terme 5.4 millions de gallons d'eau par jour, et EBMUD figurait dans les documents officiels comme le fournisseur, alors même qu'il avait indiqué que des sources d'eau supplémentaires étaient requises. EBMUD a alors porté plainte en invoquant CEQA, au titre de ressources en eau inadéquates. Dans son jugement, la cour invalide le projet, en notant que « l'approbation du projet par le comté sans savoir si l'eau est ou sera disponible (...) est en contradiction avec la fonction de CEQA (...) qui est d'informer le public des conséquences environnementales [*de projets immobiliers*] avant leur adoption »³³⁵. Finalement, un accord entre les parties intervient, et une partie du projet immobilier est construite, mais la cour avait ouvert un nouveau chemin dans l'examen de l'interconnexion des ressources en eau et foncières, sous la rubrique de l'information du public dans le cadre de CEQA. À partir de là, la jurisprudence va s'enrichir de nouvelles précisions quant à l'intégration de l'eau et du foncier.

En 1996³³⁶ dans *Stanislaus Natural Heritage Project v. County of Stanislaus*, le rapport environnemental établi par le comté de Stanislaus pour un projet immobilier résidentiel de 15,000 hectares fut invalidé par la cour. Le comté, en effet, n'avait pas indiqué quelles ressources en eau seraient utilisées après les 5 premières années de construction, alors même que cette dernière devait s'étaler sur 25 ans. La cour décida que le comté ne pouvait prendre une décision pertinente concernant l'impact environnemental du projet sans avoir une compréhension claire de l'impact d'une éventuelle nouvelle source d'eau importée (celle-ci étant sous-entendue par l'absence de précisions au-delà de cinq

³³³ *Ibid.*, p. 124.

³³⁴ 11,000 maisons et 30,000 résidents.

³³⁵ Waterman, (2005 : 126).

³³⁶ Jugement 48 Cal. App. 4th 182, 1996.

ans). Ce jugement a été interprété dans le sens que les urbanistes doivent se concerter avec leurs homologues de la gestion de l'eau afin de s'assurer de la présence de ressources adéquates avant de lancer un projet. De plus, le jugement signifie qu'un comté ne saurait approuver les plans pour une *partie* d'un projet immobilier sans d'abord évaluer les effets sur l'environnement de l'obtention de ressources en eau pour le projet dans sa *globalité*. Ceci, de fait, empêche la pratique fréquente du tronçonnage d'un projet en sous-projets moins contestables d'un point de vue environnemental, mais qui font perdre de vue l'impact global du projet.

En 1999, un autre jugement clé intervient dans *County of Amador v. El Dorado County Water Agency*³³⁷. La cour procéda à l'annulation d'un rapport environnemental certifié par le comté d'Amador, au Nord de la Californie, concernant un projet d'augmentation des ressources en eau du comté en prévision de la croissance future, justement parce que « le besoin de sources d'eau supplémentaires était basé sur des prévisions de croissance contenues dans un rapport non-officiel ». Ainsi le « besoin » d'eau supplémentaire était fondé sur de simples prévisions de croissance, d'où un processus circulaire dans lequel aucun futur projet immobilier ne pourrait être rejeté, car il y aurait déjà de l'eau pour l'alimenter. Ceci empêcherait les autorités de pouvoir sérieusement considérer l'impact environnemental de projets immobiliers. Ce jugement a été interprété dans le sens que les communes, dans leurs *General Plans* (*voir plus bas*), et les amendements à ces derniers, doivent considérer les impacts environnementaux de l'obtention de ressources en eau pour les projets immobiliers. Par ailleurs, ce jugement complique singulièrement les processus de planification de l'usage des sols et des ressources en eau, puisqu'il sous-entend que les autorités en charge de la planification urbaine doivent aussi prendre en compte l'impact d'une demande accrue en eau sur les zones d'origine de leurs ressources. Ainsi, si une autorité de planification urbaine, telle qu'un comté, est desservie par une infrastructure de transfert d'eau sur longue distance, comme le SWP ou l'aqueduc du Colorado, elle devra selon ce jugement prendre en compte l'impact de sa demande sur la Californie du Nord par exemple. On aurait ainsi un pas significatif vers la

³³⁷ Jugement 76 Cal. App. 4th 931, 1999.

redéfinition de l'intégration des politiques de l'eau et de l'aménagement des sols, qui s'étendrait même aux effets socio-environnementaux de ces politiques dans des territoires éloignés. Cependant, on peut avoir des doutes sur le champ d'application de cette décision : pour les autorités locales, il s'agirait, pour l'appliquer, de collecter des masses de données hétérogènes sur les impacts divers de la politique de l'eau. L'autre problème est que si les fournisseurs d'eau doivent attendre que le *General Plan* soit à jour avant de se lancer dans leur propre planification (afin de ne pas être « en avance » sur la demande liée à la croissance effective), elles risquent de ne pouvoir répondre à la hausse de la demande, puisque les infrastructures d'eau sont très longues à construire, surtout depuis la montée des préoccupations environnementales³³⁸.

Un autre enjeu de cette dernière décision est qu'elle peut entrer en conflit avec celle qui la précède : *Stanislaus* établit que le fournisseur d'eau doit avoir une idée solide des besoins de long terme de projets immobiliers donnés, tandis que *Amador* stipule que les fournisseurs d'eau ne peuvent se baser sur d'autres perspectives de croissance que celles des autorités de planification urbaine. Ainsi, la seule lecture cohérente est que ces deux jugements signifient qu'un dialogue doit avoir lieu entre planificateurs des sols et des ressources en eau dès le début³³⁹.

En 2000, la question du « *paper water* » et des projets immobiliers qui y ont recours a été soulevée dans un jugement. Dans *Planning and Conservation League v. Department of Water Resources*, la cour invalida le rapport environnemental qui servait de base au Monterey Agreement, en notant, sévèrement, que celui-ci posait le risque de voir « des responsables locaux séduits par des contrats, et en conséquence approuver des projets immobiliers basés sur de l'eau qui ne vaut pas plus qu'une prière ». Ainsi, les *water agencies* clientes du SWP perdirent la possibilité d'établir leur capacité de fournir des projets immobiliers sur ces chiffres officiels, mais irréalistes.

³³⁸ Ainsi, il a fallu des décennies pour achever de nombreux projets : la branche côtière du SWP a pris 35 ans, le barrage de Los Vaqueros 38 ans, le barrage de New Melones 40. D'autres projets sont en souffrance depuis de longues années, comme le Peripheral Canal dont on parle depuis 30 ans.

³³⁹ Waterman, (2005: 150).

Enfin, une ultime décision de la justice nous intéresse pour l'analyse de la question de l'intégration de l'eau et du foncier, celle de 2003 dans *Santa Clarita Organization for Planning the Environment v. County of Los Angeles*³⁴⁰. Ce jugement fut encore l'occasion d'aborder la question du *paper water*. La cour annula l'autorisation donnée par le comté de Los Angeles au promoteur Lennar (impliqué dans le dossier Newhall Ranch) pour construire le lotissement de West Creek, dans la Santa Clarita Valley, au motif que les ressources en eau étaient basées sur les chiffres officiels du SWP, par opposition à « une analyse adéquate de combien d'eau, le SWP peut effectivement fournir »³⁴¹. Pour préciser les choses, la cour, sévère là encore dans ses propos, ajouta : « il y a une vaste différence entre les chiffres des contrats et l'eau que le SWP peut effectivement fournir », posant le principe que CEQA implique une description « réaliste » des ressources en eau disponibles pour un projet immobilier donné. Cette jurisprudence renforce les liens légaux entre planification de l'utilisation des sols et planification de la gestion des ressources en eau, en établissant le principe que la première doit précéder la seconde, et que l'eau théoriquement disponible (le *paper water*) n'est pas acceptable légalement. Nous verrons plus loin ce qu'il en est sur le terrain, dans le cadre des projets immobiliers. Regardons pour le moment les lois qui encadrent la planification des ressources en eau *stricto sensu*.

4.1.2- Réglementation de la planification urbaine et des ressources en eau : une incompréhension mutuelle ?

Les fournisseurs d'eau sont soumis par la loi à un processus de planification en vertu du *Urban Water Management Planning Act* de 1984. Selon cette loi, « tout fournisseur d'eau urbain ayant plus de 3,000 clients, ou livrant plus de 3,000 AF par an » doit préparer et adopter un *Urban Water Management Plan*, à remettre au *Department of Water Resources* tous les 5 ans. Ce document doit présenter les ressources disponibles pour une période de vingt ans, avec des épisodes de sécheresse courts et longs (plus d'un an).

³⁴⁰ Jugement 106 Cal. App. 4th 715, 2003.

³⁴¹ *Idem*, note 724.

Le document doit aussi indiquer comment le fournisseur ferait face à une chute de ses ressources en eau de l'ordre de 50%, et préciser son plan d'action en cas de catastrophe naturelle, comme un séisme, entraînant la rupture de l'approvisionnement. Qui plus est, l'UWMP doit évaluer l'efficacité de l'usage de l'eau, les possibilités de recyclage et d'économies d'eau, et les possibilités de « maximiser les ressources locales » et « minimiser les importations » d'eau. Les rubriques de l'UWMP sont, en principe, extrêmement détaillées.

Depuis son adoption en 1984, la loi a été amendée plusieurs fois, notamment en 2004 où des dispositions concernant l'impact de la qualité de l'eau sur les quantités disponibles, l'eau souterraine, et le partage d'informations entre grossistes et fournisseurs locaux, ont été introduites. Peut-être plus significativement, un amendement prévoit l'interdiction pour tout fournisseur d'eau qui ne produirait pas un UWMP de bénéficier de divers programmes de soutien financiers administrés par le DWR.

Par ailleurs, les UWMP sont plus participatifs dans leur élaboration que les *General Plans*, que nous discutons ci-après : en effet, il est prévu que les grossistes et les diverses autorités publiques³⁴² du territoire où opère le fournisseur puissent participer au processus, et, plus fondamentalement encore, le grand public³⁴³ : une réunion publique au minimum doit être tenue lors des révisions de l'UWMP.

En plus des fournisseurs d'eau, les communes ont aussi des obligations en matière de planification des ressources en eau. Cependant, ces obligations sont limitées et ambiguës.

³⁴² Les fournisseurs d'eau sont encouragés à travailler avec les municipalités, les comtés, les services de l'Etat ainsi qu'avec des experts en gestion de l'eau.

³⁴³ Waterman (2005: 162).

a) *Les obligations des communes : le General Plan.*

Les communes et comtés californiens doivent élaborer un *General Plan* (GP) qui fonctionne comme leur « constitution »³⁴⁴ ; il n'y a pas d'horizon temporel standard requis par la loi, mais la plupart des villes et comtés le mettent à jour tous les 15-20 ans.

À la fois informatif et procédural, le GP doit discuter des éléments suivants : usage du foncier, circulation, logement, protection de l'environnement, bruit, sécurité, d'une façon cohérente afin de produire un document intégré et utile pour les politiques concrètes. Chacun des éléments du GP traite de la question des ressources en eau sous un certain angle. Il y a donc là, *a priori*, la perspective d'un traitement détaillé et particulièrement intégré de la question de l'eau, en rapport avec l'usage des sols.

Des exigences formelles avant tout

Mais, à y regarder de plus près, les exigences sont limitées et d'allure très formelle. En effet, si l'on suit l'analyse de Waterman³⁴⁵, peu de liens sont établis, dans le processus, entre la planification de l'eau et celle de l'usage des sols.

La rubrique de l'usage du foncier (*land use element*) structure le processus de définition futur de l'usage des sols dans une localité donnée ; du point de vue de l'eau, cette rubrique requiert seulement que les autorités « identifient des zones de la commune sujettes à inondation »³⁴⁶. Le *Government Code* de l'Etat de Californie ne précise pas comment la gestion de l'eau peut être intégrée au processus de planification urbaine. Il en est de même pour les autres rubriques du *General Plan*. Ainsi, la rubrique de la « circulation », qui définit la localisation et l'étendue des services et infrastructures publics ne requiert qu'une approche descriptive des infrastructures d'eau existantes et en projet³⁴⁷. Le *conservation*

³⁴⁴ Cal Govt Code § 65300 (2003).

³⁴⁵ Waterman, (2005: 134-137).

³⁴⁶ Cal Govt Code § 65302 (a).

³⁴⁷ *Ibid.*, § 65302 (b).

element, qui concerne la bonne gestion des ressources naturelles, requiert une discussion de la planification des ressources en eau, et de l'impact de projets immobiliers sur ces dernières, mais ses dispositions sont si vagues que toute interprétation est possible de la part des communes. La rubrique des espaces naturels (*open space element*) devrait aussi être focalisée sur la question des ressources en eau, des bassins versants, des risques d'inondation et la qualité de l'eau, mais ces aspects y sont abordés surtout du point de vue récréatif. Enfin, le *safety element* (sécurité) n'aborde l'eau que sous l'angle des risques d'inondation.

Ainsi, les exigences du *General Plan* en termes de gestion des ressources en eau et d'intégration de cette dernière avec celle des sols, sont minimales et faciles à contourner, notamment du fait de leur formulation générale qui donne beaucoup de marge d'interprétation localement.

Une concertation insuffisante

En ce qui concerne les exigences procédurales du GP, ce dernier, sous la rubrique *conservation element*, requiert que planificateurs de l'usage des sols et des ressources en eau travaillent en concertation. L'autorité en charge de la planification des sols doit aussi utiliser *l'Urban Water Management Plan* du fournisseur d'eau concerné comme base de la révision périodique du *General Plan*. Avant d'adopter ce dernier, la commune doit en envoyer une copie à « tout système public de fourniture d'eau desservant au moins 3,000 comptes dans la zone concernée par le GP. Le fournisseur d'eau aura au moins 45 jours pour faire parvenir ses commentaires sur le GP proposé »³⁴⁸. Le fournisseur d'eau, pour sa part, doit communiquer à la commune, en plus de son UWMP, une description de toutes les ressources disponibles, ainsi que le détail des projets éventuels d'augmentation de ces dernières, une description de ses clients par catégorie (résidentiel, industriel, commercial), de même que les programmes d'économie d'eau et « tout autre information pertinente »³⁴⁹. Ainsi, apparemment, on a là le

³⁴⁸ Cal Govt Code, § 65352.

³⁴⁹ Waterman, (2005: 138-139).

canevass d'une collaboration poussée entre planification de l'eau et de l'usage des sols. Mais il y a des nuances à apporter.

D'abord, les planificateurs de l'usage des sols n'encourent aucune sanction s'ils omettent, pour quelque raison que ce soit, de faire parvenir une copie du *General Plan* aux fournisseurs d'eau³⁵⁰. Deuxièmement, si le fournisseur d'eau ne fait pas suivre d'information dans le cadre de la rubrique *conservation element*, alors la commune n'a plus aucune obligation de se coordonner avec ce dernier. Troisièmement, la « collaboration » se résume souvent à l'envoi de quantités massives de documents correspondant à des décisions déjà prises.

Finalement, il y a la possibilité que les parties ne collaborent pas du tout, par exemple si la commune envoie une copie de son *General Plan* au fournisseur d'eau et que celui-ci ne répond pas, auquel cas la commune finalisera son *General Plan* sans bénéficier des informations concernant les ressources en eau disponibles. Dans un autre cas de figure, la commune peut omettre d'envoyer un avis de mise à jour de son *General Plan* au fournisseur d'eau, sans remettre en cause la valeur légale du document. Enfin, la commune a le choix de baser son GP sur ses propres prévisions en matière de ressources en eau, sans se référer aux chiffres du fournisseur d'eau. Il y a donc de multiples occasions pour que la collaboration ne se produise pas, personne ne poussant les parties à se concerter.

Un document très technique

Par ailleurs, dans le *General Plan*, l'eau est abordée de façon fragmentée, au travers de plusieurs rubriques, ce qui rend la compréhension de sa gestion ardue pour les professionnels de l'eau, et donc *a fortiori* pour le grand public ; pour y remédier, certains commentateurs ont suggéré³⁵¹ l'idée d'une rubrique unique dans le GP abordant la question, comme l'a fait le comté d'Imperial. De même, certains comtés ont fait un effort pour détailler la question des ressources en eau dans leur *General Plan*, comme Inyo et Riverside. Enfin, le conseil scientifique et de planification du gouverneur de Californie a récemment suggéré

³⁵⁰ Cal Govt Code, § 65352 (c) (1).

³⁵¹ Waterman (2005: 171).

de centraliser l'information sur les ressources en eau en une rubrique³⁵². Les villes et les comtés, en effet, sont libres d'ajouter des rubriques à leur GP tant que les sept rubriques obligatoires sont renseignées, mais seuls 9 comtés sur 58 dans l'Etat ont créé une rubrique spécifiquement consacrée aux ressources en eau, de façon très disparate d'ailleurs³⁵³.

b) Des procédures trop décentralisées et trop peu contraignantes

Les procédures de *General Plan* et de *Urban Water Management Plan*, bien que détaillées et source d'améliorations significatives dans la politique de l'eau locale et régionale, possèdent d'importantes limites.

Un premier point important est que la planification dans le cadre des UWMP est essentiellement locale, décentralisée : ainsi, le MWD, le grossiste de la région, prépare bien un UWMP régional, mais les activités spécifiques des différents fournisseurs de la région n'y sont pas discutées. Officiellement, c'est parce qu' « on peut présumer que chaque fournisseur détaillera ses activités dans son propre UWMP », mais aussi pour des raisons qui tiennent à la culture politique de la région : en vertu du code de l'eau californien, toute participation à une activité de planification régionale est strictement volontaire, tout comme dans d'autres domaines d'ailleurs.

Ensuite, tout fournisseur d'eau « indirect » (comme MWD) n'est pas autorisé à indiquer des éléments de planification qui seraient applicables à des fournisseurs « directs » (les *water agencies* locales) sans l'assentiment explicite de ces derniers³⁵⁴. Ainsi, en d'autres termes, le UWMP régional n'est pas une synthèse des UWMP locaux, que MWD s'avoue d'ailleurs incapable de suivre dans leurs détails du fait d'un manque de partage des informations³⁵⁵.

Le rapport de MWD ne constitue donc pas une source centralisée d'informations sur les actions et projets des différents fournisseurs, ce qui veut

³⁵² OPR Guidelines 2003, 130-131.

³⁵³ Waterman (2005:173, note 284).

³⁵⁴ Metropolitan Water District (Septembre 2005:I-3)

³⁵⁵ *Ibid.*, p. II-1.

dire que ces derniers peuvent très bien partager des aquifères sans jamais partager d'information, surtout dans le cas de petits fournisseurs ne disposant que de moyens financiers et humains limités (ce qui jette un doute sur leur capacité à évaluer les besoins en eau de grands projets immobiliers).

Par ailleurs, dans cette même rubrique de l'information et de sa disponibilité, notons qu'il est très difficile en Californie de trouver des données standardisées et centralisées sur la gestion de l'eau, comme le note le rapport du Pacific Institute³⁵⁶ cité plus haut. Ce manque de données est bien entendu un obstacle pour estimer de manière fine les dynamiques croisées de l'eau et de l'utilisation des sols.

Ensuite, les UWMP ne sont pas soumis à CEQA³⁵⁷, ce qui signifie que ces documents peuvent « laisser à d'autres les conséquences environnementales de projets donnés, avec moins d'opposition de la part du public » tout en étant moins « réalistes » que les *General Plans*³⁵⁸. Les UWMP sont aussi étroitement centrés sur l'eau, et la coordination avec les autorités en charge de la planification des sols ne doit être pratiquée que « dans la limite du possible »³⁵⁹.

Ainsi, la lecture de la jurisprudence et des lois auxquelles sont soumises les *water agencies* et les communes nous amène à souligner trois problèmes essentiels.

D'abord, la procédure d'UWMP est insuffisante pour induire une coopération entre fournisseurs d'eau, promoteurs et urbanistes. Par ailleurs, la coordination n'est requise que tardivement dans les processus respectifs des uns et des autres, ce qui permet « d'éviter toute collaboration significative »³⁶⁰. Enfin, les exigences de planification des ressources en eau contenues dans le *General Plan* sont minimales et ne poussent pas les communes et comtés à pratiquer une planification rigoureuse.

³⁵⁶ Pacific Institute (Septembre 2005).

³⁵⁷ Cal Water Code, sec. 10652.

³⁵⁸ Waterman (2005: 160).

³⁵⁹ *Ibid.*, p.163.

³⁶⁰ *Ibid.*, p.167.

Face aux limites des outils d'intégration évoqués ci-dessus, et afin de compléter les procédures déjà existantes, l'assemblée de Californie a voté des lois qui imposent, sous certaines conditions, une planification plus intégrée de l'eau et du foncier. Nous étudions ici la genèse de ces lois au cours de la dernière décennie, puis discutons de leurs apports et de leurs points faibles.

4.1.3- Des lois récentes pour renforcer les obligations

Depuis peu, des lois ont été votées qui obligent les promoteurs immobiliers et les autorités publiques à considérer la disponibilité et l'adéquation des ressources en eau pour un projet immobilier donné, selon une série de critères. Ces lois, les *Senate Bills* (SB) 221 et 610, ont été adoptées en 2001, après plusieurs tentatives avortées ou particulièrement inefficaces au cours de la décennie précédente.

Ces lois peuvent théoriquement empêcher la réalisation de projets immobiliers en cas d'insuffisance ou d'inadéquation des ressources en eau, et représentent donc un changement important, du moins en termes d'outils disponibles pour assurer une meilleure intégration de la planification des ressources. Ainsi, l'eau n'aurait plus à suivre la croissance urbaine et s'adapter à elle, mais ce serait à cette dernière de s'adapter à la réalité des ressources disponibles. Nous entrons dans le détail de ces lois pour en évaluer l'esprit et la portée, tout en retraçant leur genèse.

a) Les tentatives précédentes

Avant l'adoption des actuelles lois SB 221 et SB 610, il y a eu d'autres tentatives de mieux intégrer eau et foncier. En 1991, le député de Californie Cortese rédigea le projet de loi AB (*Assembly Bill*) 455, qui aurait interdit à une ville ou à un comté d'autoriser un projet immobilier sans avoir d'abord déterminé

l'existence de ressources en eau « durables et fiables » afin de l'alimenter³⁶¹. Mais cette loi ne fut pas adoptée.

En 1995, cependant, le projet de loi SB 901 du sénateur Costa est adopté, ce qui reflète une évolution politique vers une prise de conscience de l'urgence de l'enjeu. La loi stipule que villes et comtés doivent collaborer avec les fournisseurs d'eau dès le début du processus de planification. Concrètement, pour tout projet immobilier important, les villes et les comtés devaient obtenir un rapport du fournisseur d'eau pressenti pour ledit projet, et inclure cette information dans le rapport d'impact environnemental (EIR). Le rapport doit inclure cinq éléments : une identification des sources d'eau utilisées par le projet ; une preuve de la disponibilité de ces ressources ; une analyse de l'impact d'une sécheresse ; une analyse des effets sur « tierces parties » ; les possibilités d'obtenir des ressources en eau supplémentaires. Cependant, villes et comtés restent souverains en matière d'approbation du projet, quelle que soit l'analyse établie par le fournisseur d'eau. SB 901 s'est révélée une loi très peu efficace : seulement 2% des projets immobiliers ont satisfait aux 5 critères entre 1996 et 2000, et 24% n'ont satisfait à aucun. En définitive, SB 901 «a été plus souvent ignorée qu'appliquée»³⁶². Ainsi, AB 455 et SB 901 n'ont pas eu l'effet attendu sur l'intégration des ressources en eau et du foncier, mais ont eu le mérite d'introduire cet enjeu dans le champ politique. Récemment, de nouvelles lois, au potentiel semble-t-il plus grand, ont été adoptées.

b) Les lois SB 221 et SB 610 : une avancée ?

Les lois SB 221 et SB 610, introduites respectivement par la sénatrice Kuehl et le sénateur Costa, ont été adoptées en 2001 et signées par le gouverneur Gray Davis en 2003. Ces deux lois sont destinées à fonctionner de façon complémentaire afin d'assurer un processus de planification plus collaboratif entre fournisseurs d'eau et villes et comtés. Les deux lois stipulent qu'une information « détaillée » concernant la disponibilité des ressources en eau, doit

³⁶¹ *Ibid.*, p.125.

³⁶² Zinn (2002).

être fournie aux villes et comtés préalablement à l'approbation de grands projets immobiliers³⁶³. Ces deux lois tentent d'intégrer les processus de planification de l'eau et du foncier à de multiples niveaux³⁶⁴. Nous examinons maintenant chaque loi en détail.

c) Des lois qui ciblent les Master Planned Communities

SB 610 impose aux fournisseurs d'eau publics³⁶⁵ (ou aux villes et comtés dans les cas où il n'y aurait pas de fournisseur répondant à la définition légale), de présenter aux villes et comtés une évaluation de la situation en matière de ressources d'eau pour tout projet immobilier soumis à CEQA du fait de ses effets potentiels sur l'environnement.

En l'occurrence, il s'agit de « tout projet immobilier résidentiel de plus de 500 unités d'habitation, ou, pour un fournisseur d'eau ayant moins de 5,000 comptes, tout projet qui entraînerait une hausse d'au moins 10% du nombre de comptes »³⁶⁶. L'évaluation devra préciser les ressources d'eau envisagées pour le projet immobilier en question pour les vingt prochaines années (en incluant des épisodes de sécheresse ponctuelle et répétée), et en prenant en compte la demande « existante et à prévoir » des activités agricoles et industrielles dans la même zone³⁶⁷. Est ainsi définie par la loi la quantité d'eau « suffisante » pour un projet donné : celle qui satisfera le projet tout en n'ayant pas d'impact « négatif » sur les autres activités, présentes et futures³⁶⁸.

³⁶³ DWR (Octobre 2003 : iii)

³⁶⁴ Waterman, (2005 : 150-151).

³⁶⁵ Est défini comme fournisseur d'eau public, selon le Water Code, § 10912 (c), « tout système qui a 3,000 comptes ou plus et qui fournit de l'eau à des fins de consommation humaine ». De même, tout fournisseur d'eau plus petit qui deviendrait, du fait d'un projet immobilier, un fournisseur public selon la définition légale, devra aussi fournir les attestations requises.

³⁶⁶ *Ibid.*, sec. 10912.

³⁶⁷ *Ibid.*, « SB 610 Flowchart », p. vi. La période de vingt ans et la définition des épisodes de sécheresse sont celles contenues dans les UWMP. On voit qu'il s'agit de créer un cadre de référence intégré aussi, pour permettre une meilleure communication entre parties et une plus grande cohérence.

³⁶⁸ Government Code, § 66473.7 (a), (2) ; (d).

Dans le cadre de l'application de SB 221, une attestation écrite des ressources en eau disponibles est requise des fournisseurs d'eau dans le cas de tout projet immobilier de plus de 500 unités. SB 221 est un peu le mécanisme de la dernière chance : elle doit assurer qu'une source d'eau sera trouvée pour un projet avant que la construction ne commence, si cette source n'a pas été trouvée précédemment, c'est-à-dire dans le cadre de SB 610. Par ailleurs, SB 221 stipule que si les ressources estimées sont suffisantes, le fournisseur d'eau devra s'assurer que l'utilisation de ces ressources dans le cadre du projet immobilier répond « à la priorité qui doit être accordée aux projets immobiliers qui aident à accroître l'offre de logements accessibles aux foyers à revenus modestes »³⁶⁹. SB 221 introduit ainsi un principe d'équité sociale dans la planification conjointe des ressources en eau et foncière.

Les lois contiennent des dispositions relatives à la bonne exploitation des ressources en eau ; ainsi, pour tout projet immobilier utilisant de l'eau souterraine, les fournisseurs devront détailler l'état des aquifères (surexploitation par exemple) et l'impact escompté sur les autres utilisateurs de ces derniers. Le fournisseur présentera aussi « des preuves substantielles » de son droit à extraire de l'eau desdits aquifères³⁷⁰.

Notons les différences entre les deux mesures : SB 610 évoque une « évaluation » (*assessment*) des ressources en eau, tandis que SB 221 impose une « attestation écrite » (*written verification*). La loi SB 610 vise le début du processus de planification, avec une part d'informel et d'indéterminé, tandis que SB 221 requiert des données plus spécifiques, dont des « preuves substantielles » (comme des contrats en bonne et due forme avec MWD ou des fournisseurs d'eau agricoles). Le schéma ci-dessous synthétise les critères d'application des lois SB 221 et SB 610.

³⁶⁹ Guidebook, p.79. Les projets immobiliers qui sont majoritairement en logement accessible aux moins favorisés sont par ailleurs exemptés de l'application des lois SB 221 et SB 610.

³⁷⁰ Government Code, § 66473.7 (h).

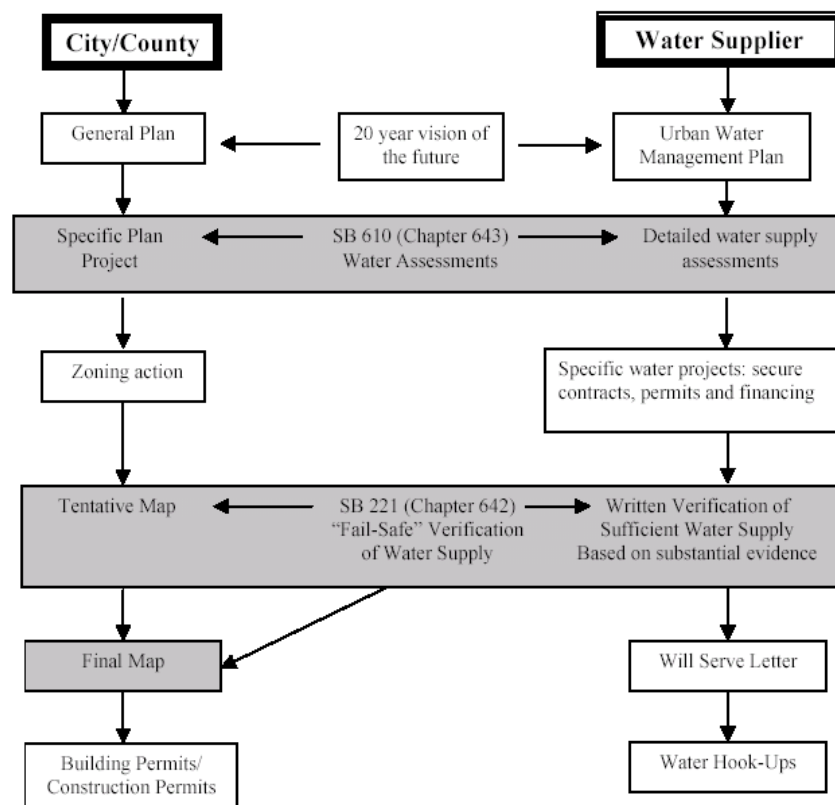


Figure 65: Schéma d'application des lois SB221 et SB610

Source: "Draft Guidebook for Implementation of Senate Bill 610 and Senate Bill 221 of 2001", Department of Water Resources, Sept. 25, 2001

Ainsi, l'assemblée de Californie, après les échecs initiaux dans la législation sur l'intégration de l'eau et du foncier, a réussi très récemment à promulguer des lois qui imposent des procédures clairement définies aux autorités en charge des terrains et aux fournisseurs d'eau. Vu la taille des projets immobiliers concernés par les lois (plus de 500 unités d'habitation), celles-ci visent clairement à cibler les *Master Planned Communities*, du type que nous étudions, qui prolifèrent dans l'Etat.

Il s'agit donc d'un progrès indéniable après des décennies où l'intégration s'est faite *de facto* et pas nécessairement dans l'intérêt du public, et d'une reconnaissance formelle au moins des défis que posent ces projets immobiliers. Cependant, on peut tout de suite relever des limites évidentes de ces lois, qui peuvent les affaiblir significativement.

d) Les limites évidentes de ces lois

Malgré ces efforts, les lois présentent des lacunes qui pourraient offrir des moyens de les contourner. Nous nous penchons ici sur ces limites de la législation, grâce à une lecture du *Government Code*, le texte officiel de l'Etat de Californie qui précise les modes d'application des lois. Nous avons aussi lu en détail un ouvrage, mentionné ci-dessus, publié par le *Department of Water Resources* et destiné aux fournisseurs d'eau et villes et comtés afin d'expliquer de façon détaillée les modalités d'application des lois SB 221 et SB 610. C'est dans la mise au jour des diverses nuances d'application qu'on peut mieux apprécier la portée de ces lois pour l'intégration de la planification de l'eau et du foncier.

Le premier point à souligner est celui de la temporalité : tous les projets immobiliers approuvés avant le 1^{er} janvier 2002 sont exemptés des lois SB 221 et SB 610, ce qui signifie que de nombreuses réalisations qui vont s'inscrire dans le paysage de l'Etat répliqueront les formes d'intégration de l'eau et du foncier classiques de la région. Ensuite, comme on l'a dit plus haut, sont aussi exemptées certaines catégories de projets immobiliers : le logement pour bas et très bas revenus, ainsi que le redéveloppement urbain (*infill development*, c'est-à-dire la construction en milieu déjà urbanisé pour en combler les « trous » ou en accroître la densité)³⁷¹. Quels que soient les aspects positifs de ce type de projets, ils restent néanmoins consommateurs d'eau.

e) Une approche discrétionnaire

Un problème plus fondamental est, comme dans le cas des *General Plans* et UWMP, la grande mesure de pouvoir discrétionnaire donnée aux fournisseurs d'eau et aux villes et comtés dans leur évaluation de l'adéquation des ressources en eau. Ainsi, les UWMP sont considérés comme des « preuves substantielles » de disponibilité de ressources en eau, sans vérification supplémentaire de la validité des ressources présentées dans ces documents. De même, un fournisseur

³⁷¹ Government Code, 66473.7 (i).

d'eau peut présenter comme ressource pour un projet immobilier donné l'eau qu'il estime « raisonnablement » pouvoir obtenir de telle ou telle source (comme le *conjunctive use*, les économies d'eau, le recyclage, ou des transferts *Ag-to-Urban*)³⁷².

Du côté des villes et comtés, ceux-ci peuvent, dans le cas où le fournisseur d'eau estimerait qu'il ne pourra alimenter le projet immobilier, « attester que des ressources en eau supplémentaires, non comptabilisées par le fournisseur, sont (ou seront) disponibles avant l'achèvement de la construction du projet immobilier »³⁷³.

En fait, l'eau requise pour un projet immobilier donné n'a pas à être déjà stockée et disponible pour l'alimentation du projet, elle doit seulement « en toute probabilité, être disponible quand le promoteur sera prêt à construire les unités résidentielles »³⁷⁴. À ce titre, le fournisseur d'eau devra simplement faire la démonstration de « progrès significatifs » pour rendre l'eau disponible à temps pour que villes et comtés puissent approuver un projet immobilier. On voit donc qu'il y a une dose importante de discrétion, et que, en conformité avec le système de gouvernement de la région, la décision est finalement locale³⁷⁵. Les lois n'ont pas donné plus d'autorité au DWR, par exemple, pour encadrer ce processus.

Ainsi, si la coopération est recommandée par les autorités de l'Etat afin de planifier l'intégration de l'eau et du foncier, les lois SB 221 et SB 610 ne traitent pas de la dimension régionale et interconnectée de ces enjeux, mais maintiennent une approche locale, projet par projet, qui ne rompt pas avec le passé.

f) L'ambiguïté des termes de la loi

Par ailleurs, la notion de « ressources suffisantes » est discutable, puisqu'elle est basée sur des prévisions à vingt ans dans un système complexe alors que de nouvelles incertitudes se font jour, comme on l'a vu plus haut, et

³⁷² Government Code, § 66473.7 (a) (2) (D).

³⁷³ *Ibid.*, § 66473.7 (b) (3).

³⁷⁴ *Guidebook*, p. 71.

³⁷⁵ *Ibid.*, p.iii : « les deux lois reconnaissent le contrôle et la décision locaux concernant la disponibilité des ressources en eau et l'approbation de projets immobiliers ».

qu'elle inclut implicitement la notion d' « usages futurs », non définis dans les textes de loi.

Ainsi, ces « usages futurs » peuvent être définis librement, remettant en cause l'objectif de planification à long terme qui sous-tend les lois³⁷⁶. De toute façon, les fournisseurs d'eau ne sont pas toujours au courant des projets immobiliers en cours ou prévus dans leur secteur, du fait d'une communication parfois insuffisante avec les départements d'urbanisme des villes et comtés (*voir plus haut la discussion sur les UWMP et General Plans*).

g) Sur le terrain, les lois sont contournées

Nous avons pris connaissance de travaux analysant le degré de coopération entre fournisseurs d'eau, villes, comtés et promoteurs urbains, ainsi que les possibilités de contourner les lois SB 221 et SB 610 dans des projets immobiliers récents. Parmi ces études, nous avons sélectionné la plus récente et la plus complète, celle de C.Mandelbaum³⁷⁷, portant sur une évaluation des tendances autour de l'alimentation en eau des projets immobiliers dans tout l'Etat, trois ans après les lois SB 221 et SB 610. Cette étude permet de confirmer par le terrain les limites que nous avons soulignées dans le texte des lois.

Selon Mandelbaum, malgré des dispositions apparemment strictes, les nouvelles lois « sont appliquées avec discernement et évitées avec assiduité ». Les autorités locales tendent à appliquer ces lois à des grands projets immobiliers seulement et pas aux petits et moyens. Mandelbaum note « une réticence à appliquer les lois » de la part des promoteurs, mais aussi des fournisseurs d'eau et des villes et comtés. Cette réticence se traduit concrètement par la multiplication de projets immobiliers d'une taille inférieure à celle qui déclenche l'application des lois (500 unités), et par une hausse du nombre de cas où villes et comtés estiment, selon leur pouvoir discrétionnaire, qu'un projet donné n'a pas d'impact significatif sur l'environnement, l'exemptant ainsi de CEQA et par ricochet des lois SB 221 et SB 610.

³⁷⁶ Waterman (2005: 153).

³⁷⁷ Mandelbaum (2005).

L’auteur note en effet des différences statistiquement significatives, en termes de taille et de déclarations de non-impact sur l’environnement, entre les projets immobiliers présentés dans les trois années précédant l’adoption des lois (1999-2001) et les trois années postérieures à celle-ci (2001-2004), avec un intervalle de confiance de 90% à 95%. Le graphique ci-dessous indique une tendance claire : après le passage des lois SB 221 et SB 610, dans les comtés de Sacramento, Riverside et Kern (notés pour les deux premiers « Sac », et« Riv », les désignations « pre » et « post » indiquant, respectivement, les trois années avant et les trois années après le passage des lois), on constate une hausse statistiquement significative des déclarations d’absence d’impact environnemental par les autorités, et donc une exemption d’un nombre croissant de projets immobiliers des dispositions de CEQA.

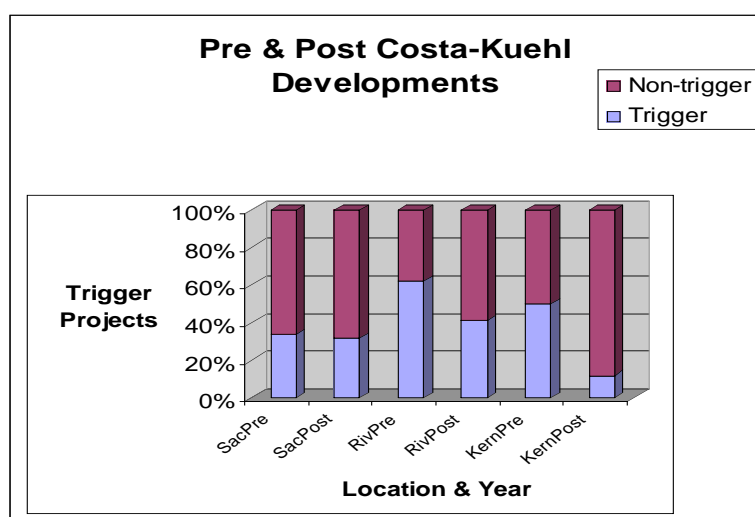


Figure 66: La hausse des déclarations d'absence d'impact environnemental.

Source : Mandelbaum (2005)

Ainsi, si la Californie semble aller vers une meilleure intégration de l’eau et du foncier, illustrée par un dialogue accru entre fournisseurs d’eau et villes, comtés et promoteurs, cette coordination se fait de plus en plus « afin de contourner les lois »³⁷⁸, illustrant un effet pervers de ces dernières.

³⁷⁸ Mandelbaum (2005).

De plus, les lois SB 221 et SB 610, du fait de leurs seuils d'application, ciblent clairement, on l'a dit, les *Master Planned Communities* (à savoir des projets immobiliers visant à créer des villes complètes, comme ceux que nous avons étudiés), laissant de côté des projets certes plus petits individuellement, mais représentant peut-être au total un plus grand nombre de logements. Ainsi, les lois SB 221 et SB 610 se traduisent par un effort des promoteurs pour réduire la taille de leurs projets et éviter l'application longue et coûteuse de la loi. En somme, pour caricaturer, on voit que la stratégie des promoteurs est de produire des lotissements de 499 logements, et donc que les lois restent aveugles à l'impact cumulatif des projets. On retrouvera l'enjeu de la prise en compte de ce cumul, et des effets pervers potentiels de la sommation de projets individuellement « durables », dans le cas des projets que nous avons étudiés.

À cela s'ajoute un effet encore potentiellement plus grave : la multiplication des déclarations de non-i sur l'environnement, qui éliminent ainsi tout recours à CEQA, et donc toute analyse des effets de divers projets immobiliers sur l'environnement.

Ainsi, les diverses lois qui encadrent la planification urbaine et celle des ressources en eau, et celles qui, comme SB 221 et SB 610, ciblent l'articulation entre les deux, présentent d'importantes lacunes dans leurs dispositions et leur application.

Maintenant que nous avons étudié les aspects généraux de l'adaptation technique, technologique, et législative, aux menaces qui pèsent sur les ressources en eau et le fonctionnement du modèle de croissance de la région, nous voulons montrer comment cette adaptation se fait dans le cadre des projets immobiliers que nous avons étudiés.

4.2- Adaptations dans le cadre des projets immobiliers

Pour commencer cette étude de l'intégration des formes d'adaptation dans le cadre des projets, nous devons d'abord présenter plus en détail ces derniers et leur contexte.

4.2.1- Des projets situés dans des zones de forte croissance, à la périphérie de la métropole

Les trois projets que nous avons étudiés se situent dans des zones périphériques de la métropole de Los Angeles, gouvernés, respectivement, par les comtés³⁷⁹ de Los Angeles et d'Orange, dans le cas de Newhall Ranch et Rancho Mission Viejo. Le projet de la Tejon Company, Tejon Ranch, est à cheval sur les comtés de Los Angeles et de Kern, ce dernier étant connu pour accorder plus facilement les permis de construire. Un volet de Tejon Ranch baptisé « Centennial » se situe sur le territoire du premier, tandis qu'un autre volet, plus petit, sera localisé dans le second.

Ces zones de forte croissance offrent les dernières grandes parcelles de la métropole, dans des cadres relativement préservés et d'une grande beauté scénique. Ils conjuguent ainsi accessibilité, relative, puisque le trajet jusqu'à la ville de LA peut prendre 3 heures avec les conditions de circulation de plus en plus mauvaises, et proximité de la « nature » : il s'agit en effet de terrains non construits. Nous décrivons plus en détail ci-dessous la situation géographique de ces projets.

a) La Santa Clarita Valley

La Santa Clarita Valley, où sera situé Newhall Ranch, se trouve à 50 Km au nord de Los Angeles. La vallée a une superficie de 1,530 Km carrés, et inclut la ville de Santa Clarita, fondée en 1987.

³⁷⁹ Voir figure 1 plus haut pour la localisation des comtés.

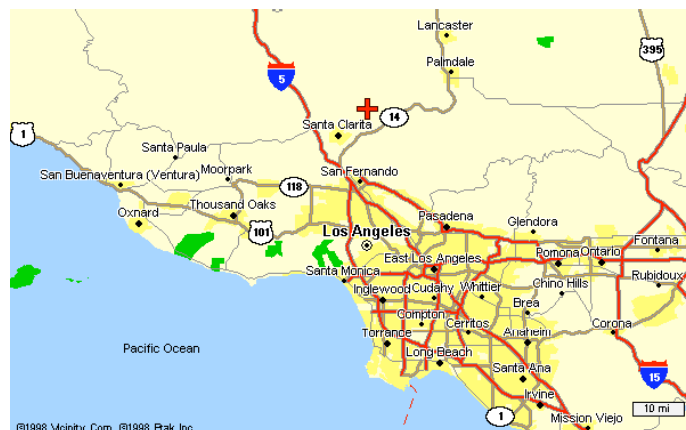


Figure 67: Localisation de la Santa Clarita Valley

Source : Mairie de Santa Clarita

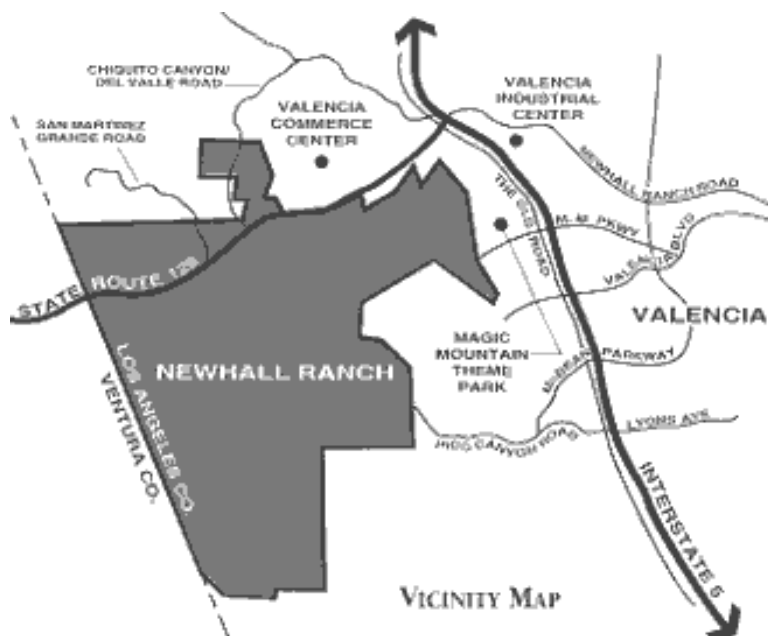


Figure 68: Localisation de Newhall Ranch.

Source : www.newhallranch.net

Le site de Newhall Ranch est défini comme « *unincorporated* » : il n'appartient pas à une commune, mais au comté, qui a donc le pouvoir d'autoriser le projet. Le projet Newhall Ranch, le plus grand jamais proposé dans le comté, sera construit sur des terrains actuellement non bâtis, à usages agricole et minier (*voir ci-dessous, figure 58*). Le projet prévoit la construction, sur une période d'environ 20 ans, de 21,000 logements, soit une population d'environ

80,000 personnes. La superficie du projet sera de 4,856 hectares, soit presque 10% de toute la surface constructible de la vallée.

Dans les 10 à 15 dernières années, le rythme de la croissance dans la vallée s'est accentué : ainsi, entre 1996 et 2003, un total de 22,000 logements a été construit, soit presque 3,000 par an³⁸⁰. Les photos ci-dessous, qui nous ont été communiquées par Mitch Glaser, cadre de la planification urbaine pour le comté de Los Angeles, montrent différents aspects du développement urbain dans la vallée. La photo de gauche montre, au premier plan, le lotissement de Tesoro del Valle, récemment complété, tandis qu'au second plan émerge le nouveau projet de Westcreek, pour lequel des collines ont été arasées. La photo de droite montre trois générations de croissance urbaine dans la vallée : en bas à droite, la ville de Newhall, datant des années 1880 ; au centre-droit, la ville de Valencia, une *master planned community* des années 1960, construite par le même promoteur que le futur Newhall Ranch ; enfin, au fond à gauche, Stevenson Ranch, construit dans les années 1990.



Figure 58: Vues du site de Newhall Ranch

Source : Mitch Glaser

³⁸⁰Stetson Engineers (2004: 21).

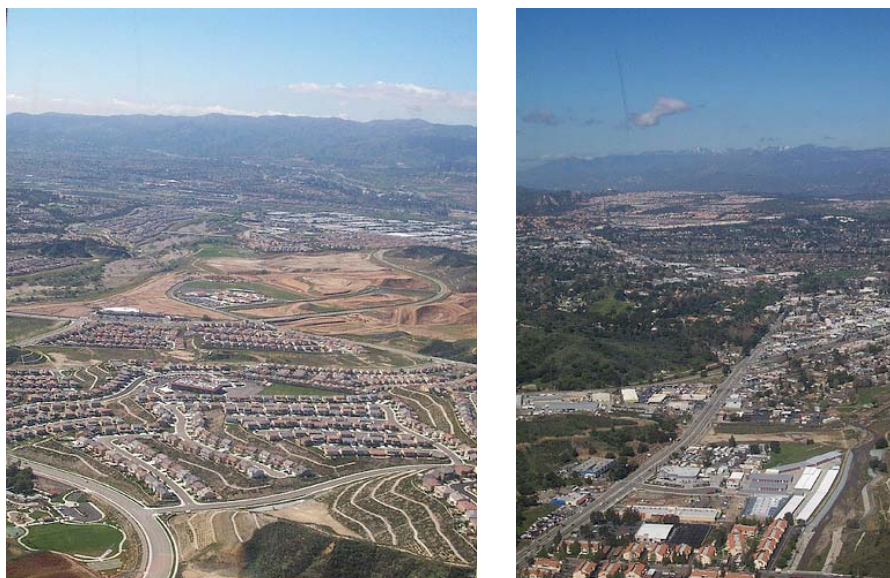


Figure 69: La croissance urbaine dans la Santa Clarita Valley

Source : Mitch Glaser

La croissance devrait se poursuivre à ce rythme au cours des prochaines années, avec 31,300 unités résidentielles autorisées ou en cours de construction, en incluant Newhall Ranch. Ce secteur sera ainsi l'une des zones de plus forte croissance dans tout le comté de Los Angeles dans les 20 prochaines années³⁸¹, avec de 8 à 9,000 résidents supplémentaires chaque année. La population actuelle, de 249,343 résidents répartis en 76,259 foyers³⁸², devrait atteindre 403,000 habitants en 2025³⁸³. Il ne manque en effet pas d'espace, car seulement 12% de la vallée est occupée, et même s'il est prévu que 50% de l'espace sera « préservé », cela laisse tout de même plus de 56,000 hectares constructibles.

L'usage dominant du foncier dans la vallée est du type résidentiel, avec plus de 50% de l'espace construit³⁸⁴. La vallée fonctionne ainsi un peu comme une « banlieue » de la ville de Los Angeles, où le logement est trop cher et le terrain constructible trop rare. Mais la SCV présente aussi des activités industrielles, agricoles et commerciales qui en font plus qu'un simple dortoir. Ce développement résidentiel va se poursuivre, dans le cadre du *General Plan* du

³⁸¹ *Ibid.*, p.5

³⁸² CLWA (2005: 2-4).

³⁸³ NCWD (2004: 43).

³⁸⁴ *Ibid.*, p.13.

comté de Los Angeles : la superficie à usage résidentiel sera multipliée par trois (pour atteindre 21,000 hectares), tandis que les espaces non-développés se réduiront, car en parallèle, les terrains à usage commercial seront multipliés par quatre³⁸⁵.

b) Tejon Ranch dans le High Desert

Le projet de la Tejon Ranch Company (TRC), quant à lui, se divise en deux segments, l'un, *Centennial*, situé dans le comté de Los Angeles, l'autre, *Tejon Mountain Village* (TMV), dans le comté de Kern ; l'ensemble est situé dans le désert du Mojave, à environ 100 kilomètres au Nord de Los Angeles³⁸⁶.



Figure 70: Localisation métropolitaine de Tejon Ranch (les lignes oranges représentent les limites des comtés)

Source : www.tejonranch.com

³⁸⁵ *Ibid.*, p.17.

³⁸⁶ Le volet « Tejon Mountain Village » de Tejon Ranch étant moins avancé en termes de planification, notre propos portera plus sur le volet « Centennial ».



Figure 71: Localisation de l'Antelope Valley

Source : <http://www.avez.org/wherezone.html>

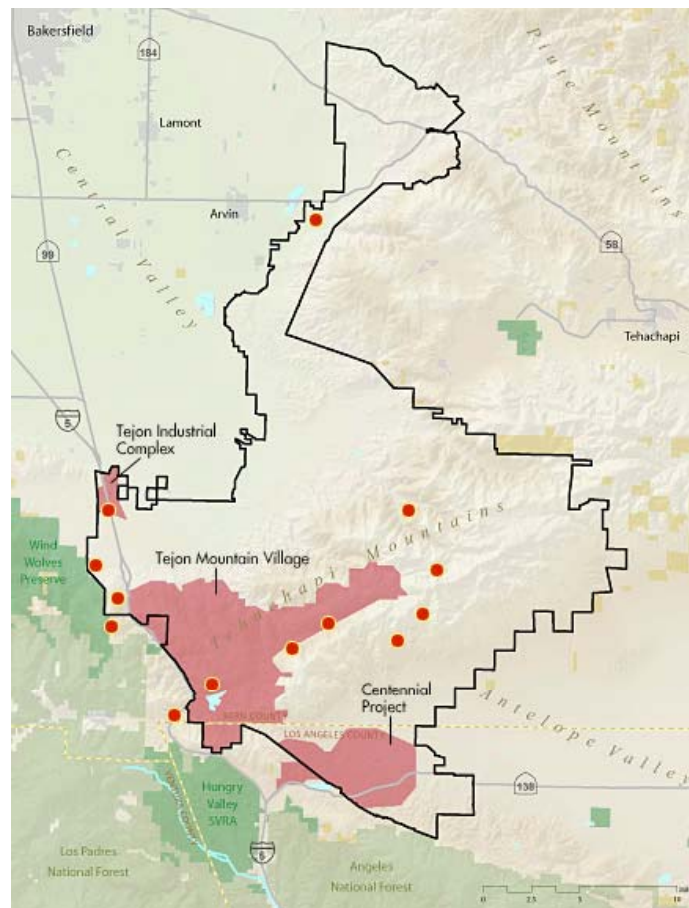


Figure 72: Les divers volets du projet Tejon Ranch.

Source : www.savetejonranch.org

Le projet se ventile comme suit : 3,500 logements (soit une population d'environ 14,000 personnes) sur 12,140 hectares pour Tejon Mountain Village, et 23,000 logements (90,000 personnes) sur 4,800 hectares pour Centennial.

Avec un tel afflux de population lié à des projets comme Tejon Ranch, la population de la zone très rurale de l'Antelope Valley, actuellement de 285,000 personnes, devrait doubler d'ici à 2025, selon le trajet suivi par la vallée Santa Clarita qui, il y a une décennie encore, était rurale.

Là encore, le site de Tejon Ranch est non bâti, excepté pour le *Tejon Industrial Complex*, zone industrielle et commerciale déjà lancée, et dont la superficie à terme sera multipliée par sept (*voir figures 63 et 64 ci-dessous*). Les photos suivantes permettent de visualiser le site de Tejon Ranch ; la photo de gauche montre une partie du Tejon Industrial Complex, localisé à proximité d'une réserve naturelle de fleurs, tandis que la photo de droite montre une partie du site de Tejon Ranch peuplée de chênes natifs de la région.



Figure 73: Vues du site de Tejon Ranch

Source : www.savetejonranch.org

C'est à partir de la fin des années 1990 que les zones de Palmdale et de l'Antelope Valley« les derniers terrains vierges du comté de Los Angeles »³⁸⁷ ont commencé leur « boom ». Les prévisions de croissance de ce secteur demeurent impressionnantes, comme l'illustre notre compilation des chiffres disponibles dans le rapport du fournisseur d'eau de la vallée : un quasi-doublement de la population est attendu dans les 20 prochaines années.

Année	2006	2010	2015	2020	2025
Population	285,458	335,504	395,618	466,763	551,002

Source : AVEK³⁸⁸

L'un des principaux facteurs de la croissance est en effet la disponibilité de terrains à relativement bon marché, et, par conséquent, de logements aux tarifs plus accessibles³⁸⁹ : le haut désert (*high desert*), surnom de cette partie de la métropole de Los Angeles, deviendra à terme la banlieue de la Santa Clarita Valley, elle-même, pour le moment, banlieue de la San Fernando Valley.

De surcroît, l'économie, d'abord centrée sur les activités de défense, s'est diversifiée rapidement (industrie cinématographique, plateformes logistiques), offrant plus de possibilités d'emplois³⁹⁰. Les *business parks* se multiplient le long de l'autoroute I-5 tandis que bases militaires et usines de l'industrie aéronautique sont reconverties en centres commerciaux. Tejon Ranch entend alors se positionner en quelque sorte comme la banlieue dortoir des anciennes banlieues dortoirs devenues *edge cities*, puis, au fur et à mesure de leur diversification économique et sociale, des villes.

Les projets de Tejon ne sont pas les seuls dans cette zone de forte croissance. On peut en dénombrer au moins quatre confirmés pour le moment, comme le montre le document suivant. En plus de Centennial et de Tejon Mountain Village, est prévu le *Tejon Industrial Complex*, une zone industrielle et

³⁸⁷ *Idem.*

³⁸⁸ AVEK (décembre 2005 : 7).

³⁸⁹ En 1999, le prix médian d'une maison dans l'Antelope est de \$85,000 contre \$197,000 dans le comté de Los Angeles.

³⁹⁰ *Los Angeles Times*, 23 novembre 1999

commerciale construite par la Tejon Company, *San Emidio New Town*, un projet résidentiel de la *Poe Development Company* qui remonte déjà aux années 1970 mais n'a pu être finalisé, *Gorman Post Ranch* et *Frazier Park Estates*, tous deux aussi des projets d'immobilier résidentiel. Tous sont cependant de plus petite ampleur que les projets de la Tejon Company.

TRC présente officiellement en 2000 son projet, qui sera développé en partenariat avec le géant de la construction de maisons Pardee Homes et les Lewis Investment Co. et Standard Pacific Corp³⁹¹. Un dirigeant de TRC annonce que « le développement immobilier permettra d'accroître la valeur de nos terrains pour nos actionnaires » alors que 80% du revenu de l'entreprise provient encore de l'agriculture³⁹², contre 2% pour Newhall Ranch à la même époque.

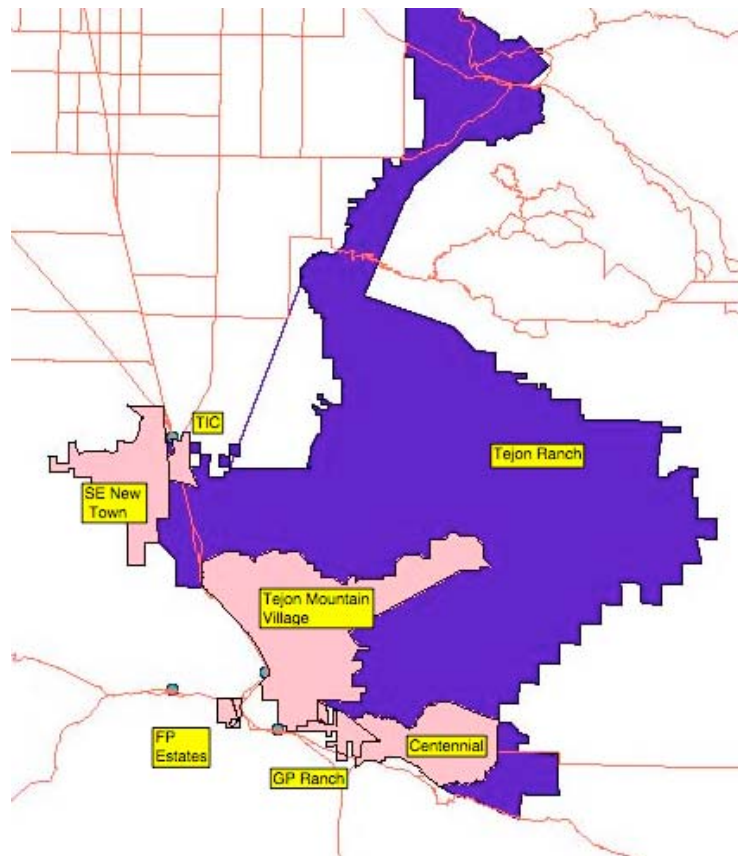


Figure 74: Les différents projets immobiliers dans le secteur de Tejon Ranch

Source : Jan de Leeuw

³⁹¹ *Ibid.*, 17 mars 2000.

³⁹² *Los Angeles Times*, 21 mars 2000.

c) L'autoroute I-5 comme axe de développement immobilier

Il est intéressant, pour visualiser la pression du développement immobilier résidentiel et commercial dans la région, de prendre l'axe de l'autoroute I-5, qui relie les secteurs de Newhall Ranch et de Tejon Ranch, comme indiqué dans le schéma ci-dessous. Tejon est à environ 40 kilomètres au Nord de Newhall. Cette représentation le long de l'autoroute permet d'imaginer que les projets Newhall et Tejon sont les premières étapes dans l'urbanisation progressive de tout ce corridor, une nouvelle phase dans l'étalement de la métropole de Los Angeles. Mais celle-ci croît aussi vers le Sud, comme le montre le projet Rancho Mission Viejo.

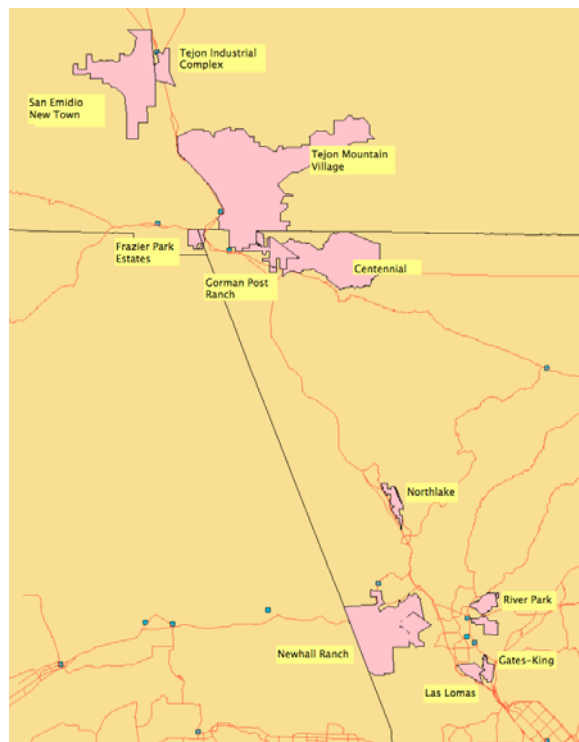


Figure 75: Les projets de développement sur le corridor de l'I-5.

Source : Jan de Leeuw

d) Rancho Mission Viejo : l'urbanisation complète du comté d'Orange en vue ?

Dans le cas du Rancho Mission Viejo, la population du Sud du comté d'Orange, où le projet sera situé, devrait passer de 150,000 habitants aujourd'hui à 197,000 en 2030³⁹³.



Figure 76: Localisation du comté d'Orange

Source : comté d'Orange

³⁹³ Santa Margarita Water District (6 décembre 2005 : 10)



Figure 77: Détail du sud du comté d'Orange, montrant la localisation du site de Rancho Mission Viejo (zone en gris, traversée par la route 74)

Source : Comté d'Orange

En fait, le comté d'Orange sera d'après de nombreuses analyses le premier comté de la région à être totalement urbanisé dans la prochaine décennie, c'est-à-dire qu'il n'y aura plus de terrains constructibles disponibles, ceux-ci ayant été construits ou bien mis de côté comme réserves naturelles. C'est déjà le comté avec la plus forte densité de population, avec 3,600 résidents par mile carré, contre 2,300 pour le comté de Los Angeles et 670 pour le comté de San Diego³⁹⁴.

Le Rancho Mission Viejo ne sera pas la première *Master Planned Community* à être construite dans le comté ; en effet, ce dernier a une longue histoire de tels projets, la Mission Viejo Company ayant mis en œuvre de tels projets dès les années 1960. De même, la Irvine Company est aussi très active sur ce créneau. Ces projets, par ailleurs, se sont toujours faits en étroite association avec les autorités du comté. Ceci est dû en partie à des raisons historiques remontant à la conquête espagnole de la Californie : le comté a vu la concentration de la plupart des terrains disponibles au sein de grands ranchs qui ont su prendre le tournant de l'immobilier.

³⁹⁴ *Los Angeles Times*, 15 Juin 2003.

Mais le site du Rancho Mission Viejo reste, là encore, non bâti. Il est utilisé pour des activités agricoles, minières, et d'entraînement militaire (il y a une base militaire importante à proximité).

Après cette présentation des projets, nous nous intéressons maintenant à leur approvisionnement en eau, pour montrer que ce dernier s'inscrit aussi dans des réalités régionales plus larges.

4.2.2- Les projets sont connectés au système d'eau régional pour exister

Nous avons vu que la construction d'un aqueduc par la ville de Los Angeles, en 1906-1913, a permis à cette dernière de croître, en absorbant des communes environnantes ; ensuite, la construction d'un système de distribution de l'eau régional, autour du MWD, a permis la suburbanisation et l'émergence d'une métropole.

Les projets immobiliers actuels, situés dans des zones plus périphériques de la métropole, dépendent de leur branchement à ce système interconnecté pour poursuivre leur croissance, du fait de ressources locales insuffisantes à cet égard. Ceci est une illustration forte des continuités dans le mode de développement de la région, une continuité matérialisée par cette infrastructure.

a) Newhall : des ressources locales significatives, mais insuffisantes

Dans le cas du secteur du futur Newhall Ranch, plus de la moitié des besoins locaux en eau sont satisfaits par de l'eau importée, les aquifères locaux n'en fournissant pas assez. Dans les années 1960, la *Castaic Lake Water Agency* (ci-après CLWA, voir schéma ci-dessous) est créée pour distribuer l'eau importée par le *State Water Project* à des détaillants. CLWA est le grossiste de la Santa Clarita Valley. L'eau importée a été utilisée pour la première fois dans la vallée à partir de 1980.

Les détaillants locaux sont la *Santa Clarita Water Division* (SCWD) qui dépend de CLWA et dessert 26,784 comptes ; le *Los Angeles County Water*

Works District No.36, une *water agency* du comté, qui dessert 1,311 comptes ; le *Newhall County Water District* (NCWD) avec 9,112 comptes, et enfin la *Valencia Water Company* (VWC) seule entreprise privée, filiale de la Newhall Company, desservant 28,602 connexions.

Le climat de la vallée est aride³⁹⁵ et très variable historiquement, avec cependant une prédominance des périodes où les précipitations sont inférieures à la moyenne annuelle. Il est donc très difficile pour les fournisseurs d'eau locaux de planifier à l'avance les quantités d'eau localement disponibles³⁹⁶. Les sources locales sont d'une part l'aquifère de la rivière Santa Clara (« alluvium »), et d'autre part une série d'aquifères connus sous le nom de formation de Saugus. Ces deux sources satisfont 45% de la demande locale. Le reste est constitué d'eau du SWP et pour une part marginale, d'eau recyclée³⁹⁷.

³⁹⁵ Santa Clarita Valley Water Report 2004, Mai 2005, p. 12.

³⁹⁶ Stetson Engineers Inc. (Novembre 2004 : 43).

³⁹⁷ SCVWR, Mai 2005, p.22.

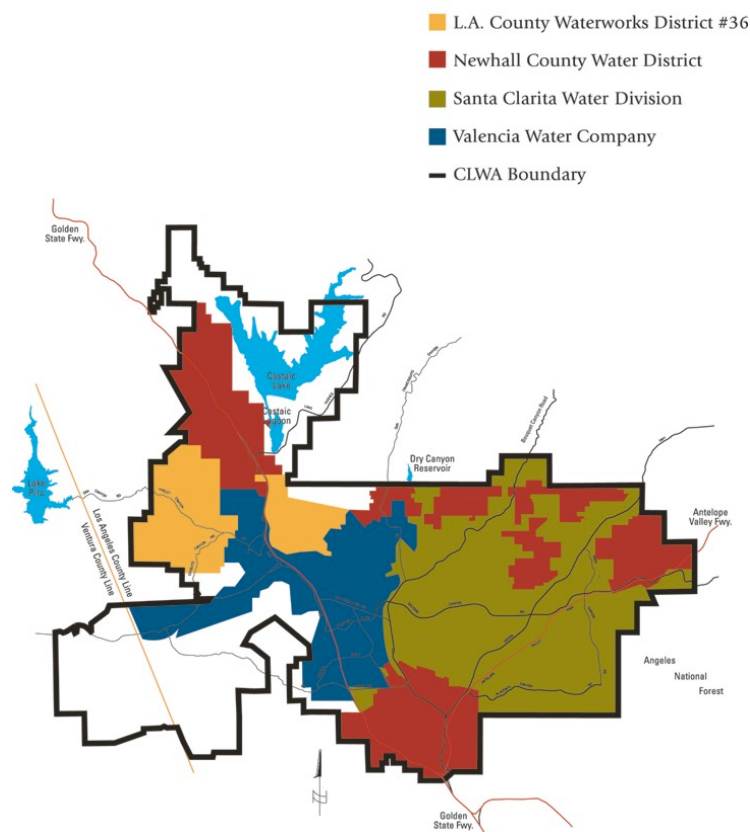


Figure 78: Territoire de service de CLWA

Source : www.clwa.org

CLWA importe l'eau du SWP et la distribue sur son territoire, qui couvre environ 500 Km carrés. L'eau du SWP est stockée dans un lac artificiel (Castaic Lake), puis traitée dans deux centrales. La capacité totale de celles-ci est de l'ordre de 193 AF par jour. L'eau est ensuite livrée aux quatre détaillants.³⁹⁸ CLWA a un contrat avec le SWP pour 95,200 AF par an. Bien entendu, du fait de l'inachèvement du SWP, CLWA ne peut espérer recevoir toute cette eau officielle. Ainsi, en 2004, CLWA a reçu 61,880 AF, et en 2005, 76,160. Cependant, comme la demande totale de la zone était en 2005 de 87,900 AF et que les aquifères ont fourni 40,300 AF³⁹⁹, l'eau effectivement importée a suffi.

Par ailleurs, il est intéressant de noter la structure des 95,200 AF par an officiellement alloués à CLWA : en 1960, un contrat avec SWP est signé pour

³⁹⁸ *Ibid.*, p.30.

³⁹⁹ *Ibid.*, p.32.

23,000 AF par an, puis augmenté à 41,500. Ensuite, en 1988, CLWA a racheté la part d'un syndicat d'irrigation, *Devils Den Water District* (12,700 AF), et, en 1999, 41,000 AF à la *Kern County Water Agency*, via la banque de l'eau *Wheeler Ridge Maricopa Water Storage District* (WRMWSD). Ainsi, le portefeuille de CLWA, en combinant toutes les sources d'approvisionnement possibles, est un fidèle reflet du secteur de l'eau en Californie du Sud.

Nous verrons cependant que chacune d'entre elles est l'objet de menaces particulières, qui conduisent à relativiser le chiffre de 95,200 AF par an. Mais, avec des ressources en eau officielles de 112,080 AF en 2005, dont 70,380 importées, 40,000 locales et 1,700 recyclées, il y aurait largement assez d'eau dans la zone de CLWA, pour aujourd'hui, mais aussi en tenant compte de la croissance à venir, et ce d'autant plus que des mesures pour améliorer la gestion de l'eau ont été prises d'après le fournisseur. La présentation de ressources en eau apparemment suffisantes a été un des facteurs-clés dans l'autorisation du projet Newhall Ranch par le comté.

b) Rancho Mission Viejo dépend du Metropolitan Water District

Le nom du projet Rancho Mission Viejo se réfère en fait à une mission espagnole fantôme : Gaspar de Portola, le premier explorateur de la Californie, abandonna le site du fait de ressources en eau insuffisantes⁴⁰⁰. Cette situation perdura d'ailleurs jusqu'au début des années 1960, rendant impossible tout développement immobilier, comme l'expliquait alors Warren Wilson, un des conseillers de la famille O'Neill en matière de réseaux d'eau : « les promoteurs n'étaient pas intéressés par nos terres, personne ne nous adressait la parole (...) sans eau, tout ce qu'on pouvait espérer c'était de louer la propriété à des artistes pour qu'ils viennent dessiner le paysage »⁴⁰¹. Par ailleurs, les grandes figures de la famille, autour de Marguerite O'Neill, centenaire, refusent alors de vendre, même si la jeune génération semble plus intéressée. Cependant, devant l'échauffement du marché immobilier au début des années 1960, et la hausse

⁴⁰⁰ *Los Angeles Times*, 27 Mars 1988.

⁴⁰¹ *Ibid.*, 4 Avril 1993.

concomitante de l'impôt foncier, RMV décide de se lancer dans l'immobilier, avec, comme nous l'avons vu plus haut, d'abord la ville de Mission Viejo puis celle de Rancho Santa Margarita dans les années 1980.

Pour intéresser les promoteurs immobiliers, RMV crée en 1964 la *Rancho Santa Margarita deçà Company* (RSMWC), qui signe un contrat avec le *Metropolitan deçà District*. Au début des années 1990, RSMWC alimente 26,000 clients. RSMWC, désormais *Rancho Santa Margarita deçà District* (SMWD) fonctionne selon le principe de « \$1 de propriété foncière, une voix », et non une voix par personne : la *water agency* est totalement contrôlée par les propriétaires fonciers des secteurs qu'elle dessert⁴⁰².

SMWD est un fournisseur essentiellement résidentiel et commercial, il n'y a pas d'activités agricoles sur son territoire⁴⁰³, mais l'irrigation (de plantes en serres, considérée comme une activité commerciale, et aussi l'arrosage des jardins, regroupé sous cette rubrique), représente tout de même 45% de la consommation d'eau. SMWD fournit aujourd'hui environ 150,000 clients sur son territoire (*voir ci-dessous*) d'une superficie de 26,000 hectares⁴⁰⁴.

⁴⁰² *Idem.*

⁴⁰³ *Ibid.*, p.13.

⁴⁰⁴ <http://www.smwd.com/operations.htm#improvementmap>

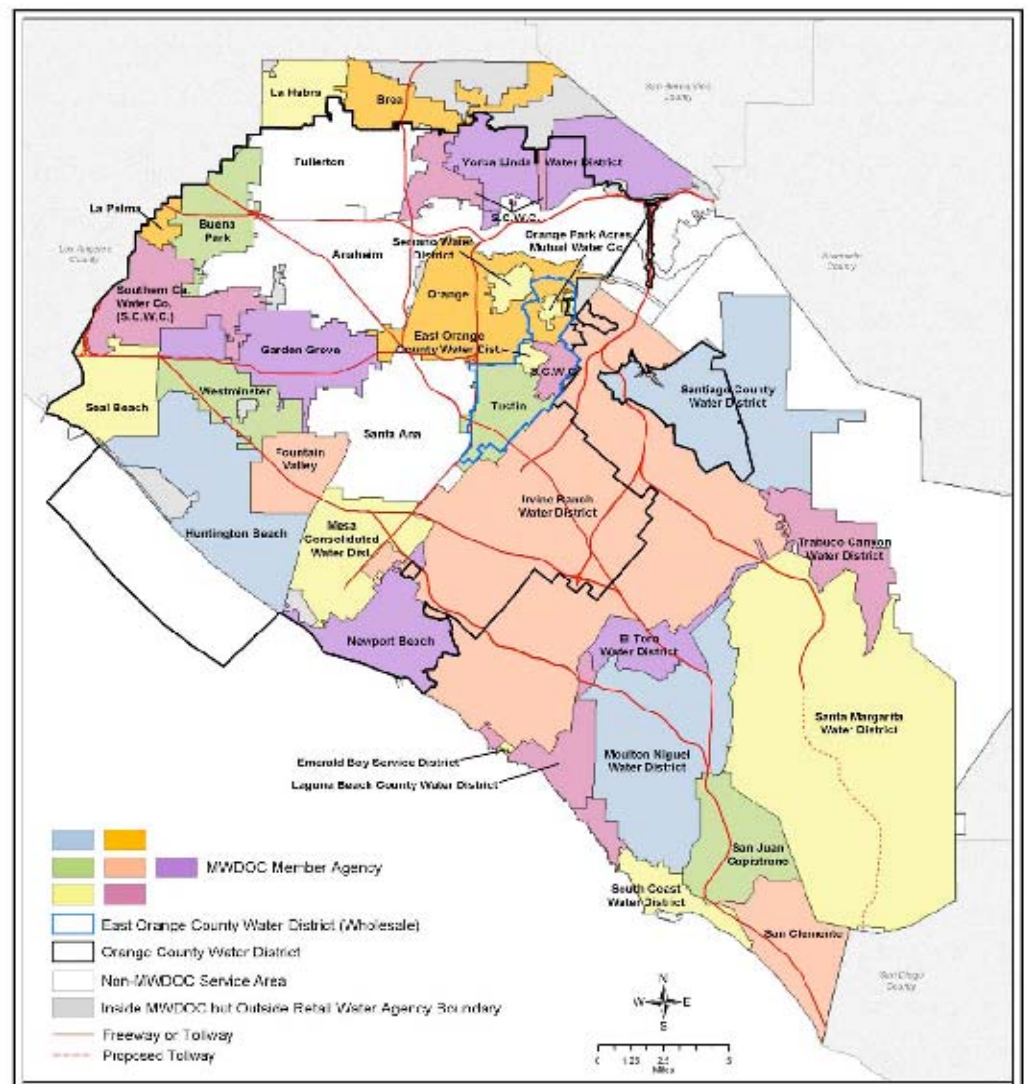


Figure 79: Territoire de service de MWDOC

Source : <http://www.mwdoc.com/documents/MWDOC%20Service%20Area.pdf>

(Site Web de MWDOC, consulté le 13/12/2006).

Le territoire de service de SMWD, de couleur jaune, se situe au sud-est du plan. Il est détaillé plus bas.

Figure 80: Territoire de service du SMWD

Source : <http://www.smwd.com/operations.htm#improvementmap> (site Web du RSMWD, consulté le 12/12/2006)

La politique de l'eau locale s'inscrit dans une politique régionale pilotée et en partie financée par le MWD : ainsi, à la fin des années 1980, en perspective d'une forte croissance dans le sud du comté d'Orange, l'organisation régionale dépense \$200,000 afin d'aider le *Rancho Santa Margarita deçà District*, contrôlé par la *Mission Viejo Co.*, à étudier les possibilités d'accroître la capacité de son réseau⁴⁰⁵.

⁴⁰⁵ *Los Angeles Times*, 11 février 1988.

c) Le fournisseur de Tejon Ranch compte-t-il trop sur le State Water Project ?

Dans le cas de Tejon Ranch, jusqu'à l'arrivée de l'aqueduc du *State Water Project*, qui traverse le ranch (voir ci-dessous), tout projet de grande envergure était perçu comme irréalisable faute de ressources adéquates⁴⁰⁶.



Figure 81: Vue aérienne du site de Tejon, montrant l'aqueduc du DWR qui le traverse du Nord au Sud.

Source : www.centennialca.com (site internet de la Tejon Company)

Depuis, le propriétaire estime avoir assez d'eau, à telle enseigne qu'en 2004, Dennis Mullins, un avocat de TRC, déclare que « même si le reste de l'Etat connaît la panne sèche, nous n'aurons aucun problème de notre côté »⁴⁰⁷.

TRC a droit à 21,000 AF par an d'eau du SWP, soit assez d'eau pour environ 80,000 personnes, la taille prévue du projet immobilier à terme. Qui plus

⁴⁰⁶ « Tejon Ranch Contends It Has Enough Water », *Los Angeles Times*, 12 Décembre 2004.

⁴⁰⁷ *Idem*.

est, Tejon compte sur un accord avec un fournisseur d'eau local, AVEK, pour une partie de son eau.

AVEK a été créée en 1959, par les gros propriétaires fonciers locaux, qui contrôlent la *water agency*. Celle-ci signe un contrat avec le SWP en 1962, face à une surexploitation dramatique des aquifères de l'Antelope Valley⁴⁰⁸, secteur au climat aride (le niveau de précipitation annuel moyen est de 200mm⁴⁰⁹), pour l'irrigation des productions agricoles. Ensuite, à partir des années 1980, l'urbanisation accélérée entraîne de nouvelles pressions sur les ressources en eau. Depuis, la population du secteur fourni par AVEK s'accroît, et les prévisions indiquent que la tendance va se poursuivre (*voir plus haut*).

AVEK couvre une superficie de 6,200 km², à cheval sur les comtés de Kern, Los Angeles et Ventura⁴¹⁰, à environ 100 kilomètres au Nord-est de Los Angeles. AVEK est un grossiste régional, dont le territoire de service comprend notamment les villes de Palmdale, Lancaster, la base militaire d'Edwards, et l'entreprise U.S. Boron.

Malgré nos recherches, nous n'avons pu trouver un plan en bonne et due forme du territoire de service d'AVEK. Le lecteur trouvera ci-dessous un plan du secteur concerné.

⁴⁰⁸ AVEK (décembre 2005 : 5).

⁴⁰⁹ *Ibid.*, p.7.

⁴¹⁰ *Idem.*

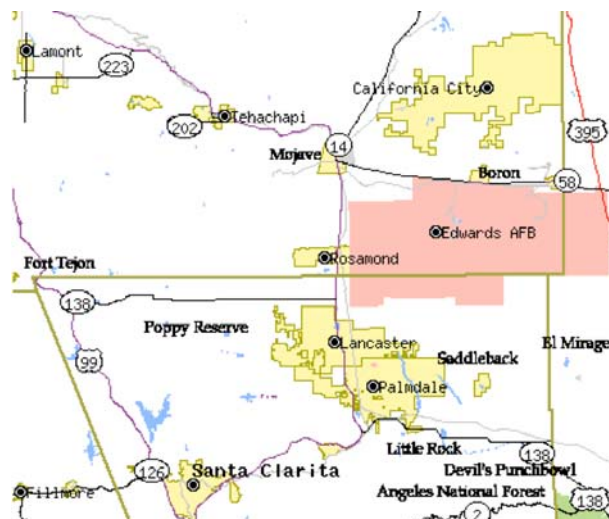


Figure 82 : Plan détaillé de l'Antelope Valley

Source : www.digital-desert.com

Nous voyons ainsi comme chaque projet local est inséré dans un système régional très intégré, et comment, petit à petit, cette insertion s'est faite via des fournisseurs locaux qui ont signé des contrats avec les grossistes SWP ou MWD. Les projets immobiliers ne seraient pas possibles sans cette connexion à ce système, puisque les ressources locales sont insuffisantes.

Après cette présentation générale des projets, de leur situation, et de l'approvisionnement en eau des territoires où ils seront situés, nous étudions l'application dans ces projets des éléments présentés comme nécessaires pour une gestion plus « rationnelle » ou « efficace » de l'eau.

Nous mettrons en évidence l'application de ces mesures dans le cadre de la constitution, par les promoteurs, de « portefeuilles » de ressources en eau destinés à sécuriser et flexibiliser l'approvisionnement en eau. Cependant, nous nous efforcerons aussi de montrer les limites de ces « portefeuilles ».

4.2.3- Le recyclage fait l'unanimité, mais quelles sont les capacités effectives ?



Figure 83: Usine de recyclage de l'eau dans la région de Los Angeles

Source : Mono Lake Committee

Le recyclage, très cité dans le discours sur la « réforme » de la gestion de l'eau, figure en bonne position dans le portefeuille des fournisseurs d'eau et des promoteurs. Cependant, il apparaît rapidement que les capacités effectives sont en retard sur les déclarations. Nous étudions en détail cette ressource dans le cadre des deux projets qui insistent le plus sur son importance : Newhall Ranch et Rancho Mission Viejo.

a) Newhall : CLWA n'a atteint qu'un tiers de ses objectifs de production

La Newhall Company met en avant sa centrale de recyclage « à la pointe du progrès ». Newhall compte par ailleurs s'appuyer sur les progrès attendus de CLWA, le grossiste, dans ce domaine ; mais, de fait, les installations sont limitées et apparaissent insuffisantes.

CLWA indique que 1,700 AF d'eau recyclée ont été produits en 2005, mais le vrai chiffre était plutôt de 448 AF⁴¹¹, du fait de délais « associés à la réglementation et des insuffisances financières ». En fait, le chiffre de 1,600 AF par an ne devrait pas être atteint avant 2015, ce qui correspond à une révision

⁴¹¹ CLWA (2005: 4-8).

sévère des objectifs. À cet égard, les 17,391 AF prévus pour 2030 semblent très optimistes, puisqu'ils correspondraient, d'après nos calculs, à une hausse de la part d'eau recyclée dans les ressources totales de 1,11% à 15,5%.

L'examen des plans de développement de l'eau recyclée dans l'histoire de CLWA jette un doute sur les proclamations actuelles en la matière. En effet, en 1993, CLWA annonce un grand plan de recyclage de l'eau dans la vallée. Mais il faut dix ans avant qu'assez d'eau pour arroser un cours de golf et quelques plantations en bordure d'autoroute ne soit produite⁴¹².

Par ailleurs, il faudrait investir environ \$70 millions pour développer cette source d'eau selon les plans de CLWA⁴¹³. Malgré les plans passés, l'eau recyclée reste marginale dans la Santa Clarita Valley et n'apparaît pas en tout état de cause comme une source significative pour un projet comme Newhall Ranch, nonobstant l'insistance du promoteur dans ses divers documents.

b) Rancho Mission Viejo : les objectifs irréalistes de SMWD

Santa Margarita Water District dispose, elle aussi, d'eau recyclée, qui figure en bonne place dans le projet de Rancho Mission Viejo.

La *water agency* a trois centrales de traitement de l'eau, Oso Creek, Chiquita et Los Alisos⁴¹⁴. Ces centrales, qui produisaient un total de 2,862 AF par an en 2002 (0 pour Chiquita), étaient censées en produire le double en 2005 (6,727 AF, dont 3,227 pour Chiquita), la production ne cessant ensuite d'augmenter.

Les tableaux suivants montrent, respectivement, l'évolution effective de la production d'eau recyclée, et les prévisions de recyclage.

⁴¹² Santa Clarita Valley Water Report 2004, Mai 2005, p.40.

⁴¹³ Stetson Engineers (2004: 75).

⁴¹⁴ *Ibid*, p.20.

Année	1980	1985	1990	1995	2000	2002
Oso Creek	216	149	474	214	1,960	62
Los Alisos	0	0	0	0	1,983	2,800
Chiquita	0	0	0	0	0	0
Total	<i>216</i>	<i>149</i>	<i>474</i>	<i>214</i>	<i>3,943</i>	<i>2,862</i>

Année	2005	2010	2015	2020	2025
Oso Creek	2000	2000	2000	2000	2000
Los Alisos	1500	1500	1500	1500	1500
Chiquita	3227	8960	8960	13440	13440
Total	<i>6727</i>	<i>12460</i>	<i>12460</i>	<i>16940</i>	<i>16940</i>

Source des tableaux : rapport annuel SMWD (2003 : 19-20)

Tout comme CLWA dans le cas de Newhall Ranch, SMWD met l'accent sur le recyclage comme composante essentielle de son portefeuille. De même, la production d'eau recyclée prévue augmente de façon significative : de 2,862 AF par an en 2002, à 6,727 en 2005, 12,640 en 2015 et 16,940 en 2025⁴¹⁵, ce qui selon nos calculs signifierait que la part de l'eau recyclée dans l'eau totale passerait de 13.9% à 24%, un objectif très ambitieux de quasi doublement.

SMWD, par ailleurs, indique qu'elle « a, ou aura à sa disposition des ressources locales additionnelles, bien que celles-ci ne soient pas nécessaires pour répondre à la demande attendue ». Ces ressources consistent en de la récupération d'eau de ruissellement (provenant des routes mais aussi de l'irrigation et de l'arrosage, puisque SMWD détient des droits sur cette eau qui découle en fait de l'eau importée précédemment) pour recyclage, et aussi de l'eau souterraine. Au total, ces sources locales (qui excluent donc l'eau recyclée) ne représentaient que 1,6% de la demande en 2000⁴¹⁶.

Ainsi, nous voyons que l'importance du recyclage dans le discours des promoteurs est en décalage avec les capacités effectives, révélées par l'analyse des documents produits par les *water agencies*.

⁴¹⁵ *Idem.*

⁴¹⁶ *Ibid.*, p.6.

Nous allons maintenant passer à l'étude d'un autre pan de l'application du discours sur l'efficacité dans le cadre de l'urbanisme actuel. Il s'agit de l'usage intégré de l'eau de surface et souterraine (la *conjunctive use*) et du recours aux « banques » et aux « marchés de l'eau ». Ces différentes facettes, en effet, sont liées dans leur application concrète.

4.2.4- Le *conjunctive use* est complexe à mettre en œuvre

La mise en place et la gestion concrètes du *conjunctive use* sont extrêmement complexes, avec des défis aussi bien techniques, politiques que légaux pour chaque source d'eau considérée. Or, cette approche, qui implique le recours aux « banques » et « marchés » de l'eau, est au cœur des projets immobiliers dans des zones où les ressources locales, on l'a vu, sont insuffisantes, et où de « nouveaux » problèmes, comme la pollution, ont émergé.

a) Une série de problèmes pratiques

Si le stockage de l'eau dans les aquifères dans le cadre du *conjunctive use* est une idée en apparence aussi logique que simple, elle s'accompagne en fait de nombreuses difficultés. Ces problèmes à résoudre sont la question de la qualité de l'eau dans la zone de stockage (la « banque »), et les modalités d'extraction et de transport de l'eau stockée lorsqu'elle est requise. Un des problèmes les plus évidents du stockage dans les banques de l'eau est la possibilité même de retirer l'eau stockée au moment voulu, c'est-à-dire vraisemblablement en période de demande de pointe. D'autres utilisateurs desdites banques voudront eux aussi retirer leur eau à de telles périodes, conduisant à se demander si les infrastructures en place fonctionneront comme prévu. Par ailleurs, comme les promoteurs entendent aussi avoir recours à des « marchés » de l'eau pour alimenter en partie ou totalement lesdites banques, il faut en analyser aussi les limites potentielles.

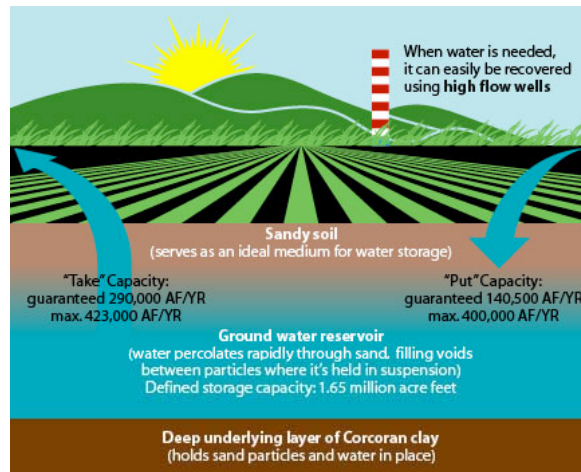


Figure 84: Principe du *water banking* dans les aquifères; le sous-sol constitué d'argile retient l'eau, et celle-ci peut être extraite en cas de besoin grâce à des puits.

Source : Semitropic Water Storage District

b) La stratégie mise en doute pour tous les projets

Nous prenons d'abord le cas de Newhall Ranch. Comme nous l'a expliqué Lynne Plambeck, chef de file de l'opposition au projet⁴¹⁷, dans le cas de la Santa Clarita Valley,

*La Kern Bank (qui serait utilisée par Newhall et CLWA, NDR) présenterait des problèmes de qualité de l'eau, qui pourraient affecter l'eau qui y est stockée. De plus, il faudrait utiliser l'aqueduc du SWP, ce que le DWR n'autoriserait pas en cas de qualité de l'eau insuffisante. Or, il n'y a pas d'infrastructures de traitement connectées aux systèmes de pompage hors de la Kern Bank. Comment notre vallée pourra-t-elle réellement obtenir l'eau quand elle en a besoin ?*⁴¹⁸

Cependant, Newhall a bien acheté 55,000 AF d'espace de stockage dans la Kern Water Bank, et présente cette opération comme une garantie de stabilité de ses approvisionnements.

⁴¹⁷ Les opposants font l'objet d'une analyse détaillée plus loin.

⁴¹⁸ Interview du 6 décembre 2005.

Par ailleurs, chaque accord de stockage requiert l'application de la procédure de revue environnementale, qui peut être longue et surtout contestée par des opposants, fragilisant ainsi ces accords et créant de l'incertitude quant à leur disponibilité future. Ainsi, en l'an 2000, un tribunal tranche en faveur des opposants à Newhall et ordonne au comté de Los Angeles d'annuler l'EIR et de produire un rapport environnemental complémentaire, comme requis par CEQA dans un tel cas de figure.

Concernant l'eau, le tribunal demande au comté de démontrer,

que des ressources adéquates seront disponibles lors de l'achèvement de la construction (...) c'est-à-dire d'indiquer des faits offrant des preuves matérielles que la technique de stockage dans les aquifères locaux est adaptée d'un point de vue environnemental et en matière de quantité d'eau disponible.

Dans ce cas de figure, le tribunal n'a pas été convaincu de la validité de la technique de stockage et de retrait dans le cas de la *Kern Water Bank*. Ceci pourrait avoir des conséquences pour Tejon Ranch aussi.

Dans le cas de Tejon Ranch, en effet, parmi les ressources évoquées en plus du *State Water Project* (SWP), figurent les aquifères, utilisables aussi pour stocker de l'eau du SWP, dans le cadre du *conjunctive use*. Tejon pourrait en théorie compter sur ses ressources souterraines dans des années de sécheresse : « au pire, nous n'utiliserions pas une goutte d'eau du SWP » selon Greg Medeiros, responsable du projet Centennial⁴¹⁹. Mais le portefeuille de Tejon, pour reprendre l'expression consacrée, est plus complexe qu'il n'y paraît : TRC entend en effet signer un contrat d'approvisionnement avec une petite *Water Agency* de l'Antelope Valley, AVEK (*Antelope Valley East Kern*, elle-même cliente du SWP) pour entre 2,700 et 5,000 AF/ an selon Greg Medeiros, responsable des relations publiques chez Tejon⁴²⁰. Ainsi, toujours selon Medeiros, on a un « tabouret à cinq pieds : vous cassez un pied, et il vous reste toujours les autres », soit toujours assez d'eau pour alimenter le projet.

⁴¹⁹ *Idem.*

⁴²⁰ *Idem.*

Cependant, nous avons déjà eu l'occasion de souligner qu'AVEK dispose de ressources en eau très fragiles, car dépendant à 100% du *State Water Project*, lui-même menacé dans sa capacité à assurer ses livraisons d'eau. On doit donc noter que la disponibilité effective de cette eau pour les besoins de Tejon Ranch est questionnable. Néanmoins, pour poursuivre l'analyse, cette eau achetée à AVEK serait stockée en partie sur place, et en partie dans la *Kern Water Bank*, dont TRC détient 2% des actions. C'est la même banque de l'eau que dans le dossier Newhall, et elle souffre donc des mêmes problèmes, soulignés dans le jugement du tribunal.

Dans le cas de Rancho Mission Viejo enfin, le *Santa Margarita Water District* présente un portefeuille de ressources en eau diversifiées : d'abord, de l'eau achetée au MWD, et ensuite, des contrats de stockage d'eau avec les *Cucamonga County Water District* (CCWD) et *Southern California Water Company* (SCWC), censés assurer une marge de sécurité en cas de sécheresse.

En effet, en mars 2003, SMWD a signé une option avec CCWD pour, au bout de trois ans, soit à la mi 2006, pouvoir mettre en place un accord en bonne et due forme afin d'acheter 4,250 AF par an d'eau à CCWD sur une période de 25 ans⁴²¹. La période transitoire de trois ans était destinée à s'assurer de l'autorisation effective du projet RMV. Néanmoins, ce sera la *Mission Viejo Company*, qui, par un accord signé avec SMWD, paiera tous les frais associés à cette transaction avec CCWD⁴²². C'est donc effectivement un achat d'eau par RMV par le truchement de SMWD, ce qui au passage soulève la question, qui sera analysée plus en détail plus loin, des liens exacts entre le promoteur la *water agency*.

Cette eau, qui selon SMWD ne sera pas nécessaire immédiatement (et constitue donc, toujours selon le fournisseur, une réserve de sécurité) sera stockée dans les aquifères du bassin de Chino (*voir figure suivante*). Par ailleurs, SMWD a un accord avec la SCWC (*Southern California Water Company*), une entreprise privée, pour lui acheter 2,000 AF/an, stockés eux aussi dans le bassin de Chino. Plutôt que de « récupérer » directement l'eau stockée, SMWD utiliserait une

⁴²¹ SMWD (2003), p.22.

⁴²² *Idem*.

quantité équivalente d'eau du MWD à laquelle CCWD et SCWC renonceraient, notamment en cas de sécheresse⁴²³. Le bassin de Chino, cependant, a subi une longue surexploitation des ressources qui menace son intégrité, et a été placé, à la suite de plaintes déposées par certains utilisateurs⁴²⁴, sous tutelle (*adjudicated*) publique en 1978 afin de le préserver⁴²⁵. Sa capacité totale a été fixée à 5 MAF, tandis que le prélèvement maximal par an a été établi à 140,000 AF⁴²⁶.



Figure 85: Localisation du bassin de Chino

Source : Chino Basin Watermaster

Le bassin est soumis à un ensemble de procédures afin d'assurer « un usage bénéfique sur le long terme »⁴²⁷, comme la surveillance étroite des quantités d'eau prélevées par les différents fournisseurs d'eau, des programmes de recharge du bassin pour maintenir son intégrité physique etc.⁴²⁸ Le rapport de SMWD estime que, du fait de ces mesures de contrôle, le bassin de Chino constitue une ressource d'eau durable et fiable, les droits à l'eau établis sous tutelle judiciaire étant « les droits les plus sûrs »⁴²⁹. On peut aussi regarder les choses sous un autre angle, et les voir comme les plus contestés et sources de possibles conflits à

⁴²³ SMWD (2003), p.33.

⁴²⁴ En effet, seule une procédure légale peut permettre une régulation de l'usage de l'eau souterraine, car l'Etat de Californie n'a pas d'autorité sur cette source. Les propriétaires terriens peuvent prélever autant d'eau des aquifères qu'ils le souhaitent. DWR Water Facts, Janvier 1996.

⁴²⁵ SMWD (2003), p.32

⁴²⁶ *Ibid.*, p.33.

⁴²⁷ *Ibid.*, p.36.

⁴²⁸ *Idem.*

⁴²⁹ *Idem.*

l'avenir, notamment en cas de périodes de sécheresse par exemple. Ceci serait de nature à menacer le bon fonctionnement des accords passés par SMWD, affectant ainsi le projet Rancho Mission Viejo.

Ainsi, une analyse des plans des promoteurs pour mettre en œuvre la *conjunctive use* révèle la fragilité des accords autour des « banques » de l'eau : et si celles-ci n'étaient pas, pour filer la métaphore, « solvables » ? En tout état de cause, il s'agit d'une source d'eau potentielle, certes, mais non encore stabilisée, pour des raisons physiques (transport de l'eau, pollution) ou socio-politiques (procédures judiciaires affectant les bassins).

De même, les « marchés » de l'eau, qui doivent en partie alimenter les « banques » pressenties, présentent eux aussi des faiblesses relatives à la disponibilité effective de l'eau. Ceci s'ajoute aux divers impacts environnementaux, sociaux et politiques desdits marchés, que nous avons analysés plus haut, dans le cas du transfert San Diego/ IID.

c) L'application des technologies d'optimisation de l'usage de l'eau dans les projets

Au-delà de ces mesures qui portent sur les approvisionnements et leur fiabilité et flexibilité, les promoteurs, au côté des autorités et fournisseurs d'eau, mettent en avant l'application, dans les projets, de technologies visant à « rationaliser » ou « optimiser » la demande.

Parmi ces technologies, les outils de gestion de l'arrosage figurent en première place. Ainsi, dans le cas de Rancho Mission Viejo, le promoteur indique qu'il installera « un système d'arrosage intelligent », déjà en opération à Ladera Ranch et considéré comme « un modèle » dans le monde de l'immobilier⁴³⁰. Un « système informatique sophistiqué » prendra en compte l'humidité, la pluviosité et d'autres données météorologiques pour adapter finement l'arrosage aux types de plantes et de sols. Selon le promoteur, ceci permettrait de réduire la

⁴³⁰ Site internet Rancho Mission Viejo, rubrique « Open Space », onglet « Water ».

consommation d'eau « de l'ordre de 60% » par rapport à des systèmes d'arrosage traditionnels.

Dans le cas de Tejon Ranch, « l'eau recyclée sera utilisée pour l'arrosage des parcs et espaces verts » tandis qu'une « connexion satellitaire » permettra d'anticiper les variations de température et de pluviosité afin « d'éviter de gaspiller l'eau »⁴³¹. Par ailleurs, le ranch « inclura la végétation californienne native » qui « requiert peu d'eau »⁴³². Il est aussi question de « réduire la consommation d'eau dans les domiciles » de l'ordre de « 20 à 25%, afin que les maisons ne consomment que 47% de ce que consomme en moyenne une maison dans l'Antelope Valley », mais le promoteur n'apporte pas plus de précisions sur la réalisation de ces économies d'eau⁴³³. Newhall Ranch présente des applications similaires des technologies dans les mêmes domaines.

On voit ainsi que les projets intègrent dans leur planification des innovations technologiques afin de gérer plus finement la demande en eau. Ces innovations sont présentées explicitement comme une façon de rendre les projets plus « durables », et en rupture avec le passé. Elles prouveraient la prise de conscience et l'engagement de la « communauté immobilière ».

Mais nous n'avons que peu de détails sur la forme précise que prendront ces éléments et sur les économies d'eau qu'ils permettront réellement. Certaines des affirmations des promoteurs sont particulièrement absconses ; ainsi, celle de Tejon selon laquelle « Centennial sera caractérisée par un engagement de tous les résidents en faveur des économies d'eau »⁴³⁴. Quelles formes au juste prendra cet « engagement » ? En admettant par ailleurs que tous « s'engagent », qu'en découlera-t-il en termes d'usages de l'eau ? Ne s'agit-il que d'une affirmation creuse ? Les projets immobiliers intègrent tous les aspects du discours sur la « rationalisation » de la gestion de l'eau. Ces adaptations doivent permettre d'assurer flexibilité et fiabilité des approvisionnements, d'une part, et meilleure gestion de la demande, d'autre part. Mais un regard plus approfondi montre rapidement les limites de ces adaptations : nombre d'entre elles ressortissent plus

⁴³¹ Site internet de Centennial, rubrique « Environmental Stewardship ».

⁴³² *Ibid.*, rubrique « Community Design ».

⁴³³ *Ibid.*, rubriques « Environmental Stewardship » et « Infrastructure ».

⁴³⁴ *Ibid.*, rubrique « Water Needs ».

à des prévisions, voire des ébauches de prévisions, et semblent assez marginales pour le moment dans les lotissements. Ceux-ci dépendent ainsi, fondamentalement, de l'eau importée. Par ailleurs, ces adaptations ne sont pas sans effets environnementaux, sociaux, et politiques, à la fois localement et dans la région, voire au-delà, comme le cas des « marchés » de l'eau.

4.3- Conclusions de la deuxième partie : Quels impacts concrets des projets sur leurs territoires ?

Nous avons vu dans cette partie que le modèle d'intégration de l'eau et du foncier traditionnel de la région fait l'objet d'importantes remises en cause, à tous les plans, aussi bien concrets, que symboliques. Ce modèle souffre ainsi d'une crise de légitimité qui l'empêche de s'afficher au grand jour dans les projets immobiliers actuels. Est-il pour autant à l'agonie ? Tout indique qu'il fait plutôt l'objet d'adaptations efficaces. En effet, les mesures proposées et, pour certaines, appliquées, consistent toujours fondamentalement à dégager de « nouvelles » ressources en eau. Désormais, ces ressources ne proviennent plus de l'extérieur de la Californie, *via* des infrastructures massives et coûteuses, ou bien d'un « viol » comme dans le cas de Los Angeles et de l'Owens. Cette ère-là semble bel et bien dépassée, tout comme un accroissement des attributions d'eau du Colorado et de Californie du Nord n'est pas envisageable pour le moment. Plus subtilement, il s'agit soit d'accroître l'utilité d'une quantité d'eau donnée, soit de procéder à une transformation plus fondamentale, et potentiellement brutale : la réattribution de l'eau de l'agriculture à la ville. Tout se fait au nom d'une approche à la légitimité politiquement et socialement incontestable : la chasse au « gaspillage », la course à « l'efficacité ». Le problème est que ces termes sont actuellement définis par les plus puissants, les promoteurs immobiliers, et les autorités et *water agencies* du monde urbain, qui se retrouvent ainsi juges et parties des mutations de la gestion de l'eau et du foncier. Les espaces ruraux, surtout les plus pauvres, qui n'ont que l'eau à « vendre », risquent donc de se retrouver de nouveau perdants, dans une cruelle répétition de l'histoire. Ainsi, il

semble que les promoteurs puissent sans trop de craintes espérer obtenir assez d'eau pour continuer à construire.

Au moins, « l'environnement » apparaîtrait-il comme le gagnant des mutations en cours. De même, les diverses lois et procédures devraient assurer, malgré leurs limites les plus évidentes, que les projets ne soient autorisés qu'après un examen rigoureux, ouvert à la « société », voire « participatif ». Chaque projet aurait ses ressources en eau durables (au moins pour vingt ans...) et respecterait son environnement local. Adieu, la logique du bulldozer et des banlieues copies conformes les unes des autres, et place à des villes nouvelles, construites sur mesure pour correspondre à leur milieu, et aux ressources en eau disponibles localement. Un urbanisme raisonné en quelque sorte, au sens de l'agriculture raisonnée : pas tout à fait biologique, mais en rupture avec le purement industriel, et plus sensible aux valeurs de son temps. Ainsi, si la croissance se poursuit, au moins se poursuivra-t-elle de façon plus douce, et disons-le, plus « durable ».

Ces affirmations, qui selon nous traduisent le nouveau contrat social de l'urbanisme actuel dans la région, ainsi que l'image que les promoteurs désirent donner, nous semblent d'emblée problématiques. Cette intuition est confirmée par l'étude des projets immobiliers que nous avons sélectionnés. En effet, plusieurs points posent question : d'abord, de quel environnement parle-t-on ? Qui définit ce qui doit être « protégé » ou « préservé », et selon quelles procédures ? Cela pose plus largement la question des modalités de la participation à cette nouvelle gestion de l'eau et du foncier : si la *water industry* est une chose du passé, qui donc décide de la façon dont s'insèrent les projets dans leur contexte local ? On peut par ailleurs s'interroger sur les évolutions de l'urbanisme actuel : ce que proposent les promoteurs est-il en rupture fondamentale avec ce qui se faisait avant ? Et, finalement, se pose la question de ce que cet urbanisme, dans son utilisation de l'eau et du foncier, proposerait de plus « durable », non pas dans l'absolu (puisque'il n'est pas dans notre propos d'aborder la question dans ce sens), mais par rapport à l'urbanisme classique de la région. En d'autres termes, quand on regarde les projets, les affirmations des promoteurs, des *water agencies*, et des autorités, sont-elles convaincantes ? Ou doit-on voir, comme de nombreux opposants, un maintien de la *growth machine*

sous de nouveaux habits ? Il s'agit ainsi de regarder l'inscription concrète des projets dans leurs territoires, telle que révélée par les plans des promoteurs.

C'est pour comprendre ces impacts qu'il est nécessaire d'entrer plus avant dans l'étude des projets immobiliers, afin de voir quelles formes ces derniers et leurs approvisionnements en eau prennent sur le terrain.

Ainsi, dans la troisième et dernière partie de cette thèse, nous allons dessiner une géographie sensible des projets immobiliers étudiés, afin de montrer comment ils s'inscrivent dans leurs territoires, d'un point de vue physique : quelles formes prend cette ville en devenir, et présentée (souvent implicitement) comme plus « durable » que l'urbanisme du passé ? Quels sont les éléments de continuité et de rupture ?

On verra qu'autour de l'enjeu de la « durabilité » des ressources en eau, s'articulent un ensemble de réalités sociales, politiques et environnementales plus larges. L'étude des données physiques nous amènera ainsi à explorer ces autres dimensions, pour véritablement rendre compte de la signification de ces projets.

TROISIEME PARTIE : DE LA CITE IDEALE A LA CITE REELLE, UNE GEOGRAPHIE SENSIBLE DES PROJETS IMMOBILIERS « DURABLES ».

Dans cette partie, nous voulons mettre l'accent sur l'inscription des projets immobiliers dans leurs territoires. Nous entendons par là leur inscription physique, sociale et politique. En effet, au-delà des qualificatifs utilisés par les promoteurs, les autorités et les fournisseurs d'eau, et au-delà des critiques portées par les divers opposants, il s'agit de comprendre en quoi ces projets se situent, pour la région, dans une continuité urbanistique, d'une part, et sur quels points ils s'inscrivent dans une rupture ou une inflexion, d'autre part.

De plus, par contraste avec la partie précédente, consacrée au discours et aux outils pratiques et théoriques d'un urbanisme plus « durable », nous voulons ici tester leur l'application dans le cadre des projets immobiliers. Ceci nous permettra de comprendre les limites, voire les effets inattendus, de ces outils. En d'autres termes, comment s'incarne aujourd'hui la prétendue « durabilité » des projets immobiliers ? Avec quelles conséquences dans les territoires ?

L'inscription physique des projets dans l'espace

Nous regarderons d'abord les aspects physiques et environnementaux de l'inscription des projets dans les territoires de la métropole. Comment un projet présenté comme plus « durable » (notamment du point de vue des ressources en eau), ou comme illustration d'un « nouvel urbanisme », occupe-t-il l'espace ? Qu'est-ce qui change, ou pas, du point de vue de son inscription dans un environnement donné ? Nous regarderons en détail les plans des projets, en particulier la conception des logements, des jardins ou des espaces publics. Mais nous regarderons bien sûr aussi la question des ressources en eau : quelles sont les conséquences de la façon dont celles-ci sont planifiées actuellement ? Quelles formes prennent l'intégration de l'eau et du foncier et les différentes méthodes pour y parvenir ?

Les aspects sociaux et politiques

Cet aspect physique des projets est, en fait, intimement lié à des caractéristiques sociales et politiques. C'est ce que nous voulons étudier ensuite dans cette troisième partie. En effet, cet urbanisme s'adresse à des acheteurs potentiels ; les arguments des promoteurs sur l'environnement, la gestion des ressources en eau, sont, bien entendu, destinés à convaincre les autorités et une majorité de l'opinion publique. Mais il ne faut pas oublier que ces arguments, en conjonction avec les types de logements et aménités offerts dans le cadre de ces lotissements, s'inscrivent aussi dans une stratégie commerciale, qu'il faut comprendre.

Au-delà de l'aspect commercial et de sa sociologie, cependant, les projets répondent à des dynamiques sociales et politiques plus larges, qui expliquent en partie l'empressement des autorités des comtés et des fournisseurs d'eau à certifier les lotissements ou leurs ressources en eau pressenties. C'est ainsi qu'on peut analyser les projets comme illustratifs d'une évolution des rapports entre public et privé dans l'aménagement de l'espace, les promoteurs prenant en charge des pans entiers de politiques traditionnellement publiques.

Ainsi, dans cette troisième partie, nous présenterons et analyserons ces aspects physiques, sociaux et politiques, en montrant comment ils sont liés. On verra qu'autour de la question de l'intégration de l'eau et du foncier s'articulent des enjeux plus larges à d'autres échelles, qui fournissent une nouvelle perspective pour discuter les prétentions à la « durabilité » des promoteurs, autorités et fournisseurs d'eau.

CHAPITRE I- L'INSCRIPTION DANS L'ESPACE : DES CONTINUITES PLUTOT QUE DES RUPTURES

Nous commençons par une analyse de la forme que prendront les projets dans l'espace, c'est-à-dire leur occupation concrète des sites, mais aussi leur impact sur les ressources naturelles. Ceci comprend l'impact sur les ressources en eau, pas seulement locales, mais aussi régionales, voire au-delà, et constitue une des dimensions de l'inscription des projets dans l'espace.

Nous montrerons que ces projets, malgré leurs prétentions à un renouvellement de l'urbanisme, se situent plutôt dans la continuité des pratiques de la région.

1.1- Les projets immobiliers sont-ils du *Smart Growth* ?

1.1.1- Une notion très populaire

S'il est une expression qui semble mettre d'accord promoteurs immobiliers, responsables politiques de tout bord, gestionnaires de l'eau, urbanistes et environnementalistes, c'est bien celle de *Smart Growth* (SG), la « croissance intelligente ». Les projets immobiliers étudiés se réclament tous du *Smart Growth*. Mais avant de faire l'analyse de ces revendications, il faut présenter le *Smart Growth* plus en détail.

Les initiatives qui s'en réclament prolifèrent dans toute la Californie du Sud (mais aussi dans tout le pays) depuis l'invention du terme par le gouverneur du Maryland Parris Glendening, pour désigner sa politique consistant à préserver certains espaces considérés comme précieux, pour compenser la construction sur d'autres. Le SG est désormais devenu un argument de vente majeur des programmes immobiliers, et l'on voit l'illustration de cette réalité dans les projets étudiés. En Californie du Sud, la popularité de la notion découle des contestations de la *growth machine*. Dans les années 1980 et 1990, un assemblage hétéroclite de suburbains des classes moyennes, inquiets de l'empiètement de la croissance urbaine sur leur qualité de vie, de milieux d'affaires des *downtowns* préoccupés par la montée politique et économique des banlieues, et de promoteurs

immobiliers pressés par les mouvements anti-croissance de présenter celle-ci sous un jour plus favorable⁴³⁵, contribua à populariser la notion. C'est désormais une notion à la mode, un « attrape-tout pour des philosophies de planification urbaine incompatibles »⁴³⁶. Les vertus supposées du SG sont de nature à mettre tout le monde d'accord : il épargnerait à la fois le contribuable et le promoteur, accroîtrait la valeur de l'immobilier, préserverait l'environnement, et contribuerait à un bon climat des affaires.

a) L'ambiguïté du concept explique sa popularité

L'ambiguïté est inscrite dans le concept depuis ses origines, et donc « il n'est pas étonnant que différents milieux aient des interprétations différentes du SG »⁴³⁷. De surcroît, le SG est fréquemment confondu avec le concept pourtant bien différent du *New Urbanism*. Le *New Urbanism*, dont l'une des figures les plus connues est Peter Calthorpe⁴³⁸, met surtout l'accent sur le retour à une qualité de vie perdue. Au travers d'une architecture et d'une conception des villes qui seraient plus propices aux interactions sociales (par la piétonisation, la présence de terrasses faisant face à la rue, le mélange des usages des sols et des populations etc.), il s'agit de retrouver le sens de la communauté américaine « d'avant », en lieu et place d'une suburbanisation standard qui pousserait au repli sur soi et à l'accumulation d'espaces privés juxtaposés. Il s'agit en d'autres termes de retrouver le sens de l'espace public dans la ville.

⁴³⁵ *Ibid.*, p. 281.

⁴³⁶ Gearin in Wolch, Pastor, Drier (2004: 280). Ainsi, lors de la conférence annuelle des « partenaires pour le Smart Growth » en 1999, les participants n'arrivèrent pas à trancher entre une conception du SG signifiant plus de place donnée au marché dans la gestion de la croissance urbaine, ou si la notion impliquait au contraire plus d'intervention des pouvoirs publics.

⁴³⁷ Logan, Molotch (1987).

⁴³⁸ Calthorpe (1993)



Figure 86: La ville de Celebration, un modèle de *New Urbanism*.

Source : Walt Disney Company

Autre illustration de son ambiguïté, le *Smart Growth* prend de plus en plus le sens de « durable » dans le débat public; or, contrairement à cette dernière notion, le SG n'est pas particulièrement concerné par les enjeux d'équité sociale et de préservation du patrimoine naturel pour les générations futures⁴³⁹. La durabilité urbaine, dans sa définition théorique stricte, est même encore plus ambitieuse : elle cherche à « créer et maintenir des formes de planification urbaine et de modes de vie qui n'excèdent pas la capacité régionale [*de l'environnement*], afin de traiter des problèmes environnementaux et distribuer les ressources naturelles équitablement »⁴⁴⁰.

Ainsi, comme conséquence de cette ambivalence, un expert reconnu du SG peut en donner une définition aussi large et floue que la suivante : « améliorer la façon dont nous gérons les effets de la croissance sur l'environnement régional, et ainsi arriver à un mode de vie plus durable pour tous. Le SG promeut une planification et une croissance urbaines qui sont plus efficaces, équitables, équilibrées, moins néfastes pour l'environnement, qui préserve les ressources et les espaces, créatives, s'adaptant aux zones urbanisées anciennes et nouvelles, productives, fiscalement saines, et fournissant plus de choix en matière de logement, apprentissage, travail, divertissement et voyages »⁴⁴¹.

⁴³⁹ Gearin in Wolch, Pastor, Drier (eds.) (2004).

⁴⁴⁰ *Ibid.*, p. 282.

⁴⁴¹ Steven Masura cité par Gearin, *ibid.*, p. 291.

Cette longue citation a pour but d'illustrer le grand flou de cette notion, qui ici semble se confondre à la fois avec le *New Urbanism* et avec la « durabilité » urbaine.

b) Une focalisation sur les aspects physiques de l'urbanisme

Cette utilisation répandue du terme de *Smart Growth* fait abstraction des enjeux politiques et sociaux de ce dernier, et de sa focalisation assez étroite sur l'urbanisme au sens de la pure conception spatiale et physique de la ville. Malgré l'omniprésence du terme chez les aménageurs, le SG « ne traite que de l'environnement physique et de l'usage des sols » mais pas « d'enjeux d'équité sociale, surtout quand les pauvres sont concernés »⁴⁴².

Le SG propose ainsi une palette d'outils destinés à contrer l'étalement urbain et sa voracité en nouveaux terrains, au profit de la compacité ou du réaménagement de zones déjà urbanisées. Le SG insiste sur quatre grands objectifs de planification urbaine : une plus grande densité urbaine ; une croissance dans ou à proximité immédiate de zones déjà urbanisées, plutôt que dans des zones non-développées ; un effort pour orienter la planification urbaine vers le piéton et réduire la dépendance vis-à-vis de l'automobile ; la mixité des fonctions urbaines et la création d'un sentiment de « communauté »⁴⁴³, de ville (ou village) « à l'ancienne ».

Les voies utilisées pour réaliser ces objectifs comprennent des politiques incitatives des autorités publiques, des modifications du fonctionnement du marché, ainsi que le recours à la réglementation. Enfin, ces outils du SG peuvent être mis en œuvre à quatre niveaux administratifs et/ou géographiques : local, régional, étatique et fédéral⁴⁴⁴. Concrètement, les études montrent que la plupart des cas de SG s'appuient sur des politiques incitatives des pouvoirs publics, et cherchent à orienter l'urbanisation vers des zones définies ; de plus, le niveau d'application principal est local. Ainsi, le SG s'inscrit dans un certain laxisme

⁴⁴² *Ibid.*, p. 281.

⁴⁴³ Arnold (2005: 6).

⁴⁴⁴ *Ibid.*, p. 285.

réglementaire et apparaît comme fragmenté, puisque pratiqué avec peu de coordination. On ne peut douter qu'il s'agisse là de facteurs contribuant à la popularité de la notion.

Plus précisément, comme on l'a évoqué plus haut, la clé du succès du SG résulte de ses emprunts décomplexés aux courants du « New Urbanism » et de la « durabilité urbaine ». Le SG, en s'inspirant superficiellement de ces courants, refuse en même temps d'intégrer leur potentielle radicalité : le *Smart Growth* « n'est pas anti-croissance...il est même tout entier concerné par la croissance », qu'il cherche à rendre possible. Contrairement au *New Urbanism* et à la durabilité, le SG ne demande aucune redistribution des ressources ou changements dans la façon d'envisager la consommation.

Ainsi, la notion ressortit finalement plus à « un slogan politique, pas à un mouvement », et « attire les pragmatistes qui cherchent des solutions mutuellement acceptables...pas l'environnementaliste qui veut combattre les promoteurs à tout prix, ou le promoteur qui refuse toute limite à sa liberté d'entreprendre »⁴⁴⁵. À cet égard, le SG est extrêmement habile, et permet aux *stakeholders* de se retrouver autour de la table. Mais, vu son flou, « quiconque utilise le terme part du principe qu'il se réfère à ses propres idéologies ou interprétations »⁴⁴⁶.

c) La « solution de facilité » ?

Ces qualités politiques du *Smart Growth* font qu'il s'est imposé en Californie du Sud comme « la solution de facilité »⁴⁴⁷ par contraste avec les notions de *New Regionalism* et de durabilité urbaine. En effet, des facteurs structurels, déjà notés, font de la région un lieu idéal pour le SG.

D'abord, la compétition farouche entre autorités locales pour attirer les usages des sols les plus lucratifs pour les finances. Ainsi, les communes et comtés vont se battre pour obtenir la construction de centres commerciaux, tout en

⁴⁴⁵ *Ibid.*, p. 292.

⁴⁴⁶ *Idem.*

⁴⁴⁷ *Ibid.*, p. 293.

décourageant les usages qui impliquent des coûts, comme le logement social, consécutivement à la révolution fiscale dans le sillage de la Proposition 13 de 1979 (*voir plus haut*) : c'est ce que l'on appelle la planification urbaine fiscalisée⁴⁴⁸ (*fiscally-driven planning*).

De plus, la croissance vigoureuse de la métropole de Los Angeles dans les années 1970 s'est traduite par la création d'unités administratives *ad hoc* nombreuses et incoordonnées, qui tiennent à leur indépendance et refusent toute forme de supervision régionale. En Californie du Sud, le SG, loin de constituer un quelconque mouvement régional, apparaît comme une succession d'actions locales. S'il trouve un terreau si fertile dans la région, c'est justement en partie par rejet du gouvernement régional, dans un contexte de compétition entre les communes.

Qui plus est, la vaste métropole de Los Angeles présente de fortes disparités de revenu et de pouvoir, qui se traduisent par la localisation dominante des usages indésirables des sols (incinérateurs, décharges...) dans les zones les plus pauvres, à la fois par l'absence d'une opposition organisée et par la nécessité impérieuse d'attirer des sources de revenu, quelles qu'elles soient, là où la demande pour des services collectifs est la plus forte. La politique régionale en Californie du Sud s'est focalisée sur l'efficacité économique dans la dernière décennie, plutôt que sur la recherche d'un équilibre entre environnement et équité économique et sociale.

Ces derniers points constituent d'importants obstacles à toute réforme fondamentale, ce qui fait que « les autorités, agences de planification et politiciens de la région ont tous pris le train du SG »⁴⁴⁹, chacun avec son interprétation, notamment les promoteurs immobiliers qui défendent avant tout la croissance. Le SG permet donc aux diverses sensibilités d'une vaste métropole d'emprunter ce qu'elles désirent du concept en rejetant ce qui ne leur paraît pas acceptable : pour les environnementalistes, le SG sera fortement teinté de durabilité urbaine et de nouveau régionalisme, marqué par l'idée de réorienter la croissance vers les centres-villes par exemple ou développer les transports en commun.

⁴⁴⁸ *Idem.*

⁴⁴⁹ *Idem.*

Si le *Smart Growth* peut contribuer à une meilleure localisation de la croissance dans la région grâce à son « approche fragmentée de la croissance » qui a permis « d'atteindre le consensus à l'échelle locale », il reste à voir si le concept peut permettre d'évoluer vers des politiques régionales qui transcendent les clivages sociaux et administratifs. Le SG est donc très ambigu : à l'actif, « une approche incrémentale », de petits pas, de nature à moins effaroucher que des approches plus ambitieuses, et permettant un dialogue assez pragmatique. De l'autre, « la multiplication des emprunts au *New Urbanism* et au courant de la durabilité urbaine, mais sans les exigences de changement de modes de consommation ou de modes de vie, sans la prise en compte de l'équité et des impacts environnementaux...cette focalisation sur l'urbanisation au sens physique...pourrait perpétuer les inégalités associées aux propriétaires qui continueraient à spéculer sur la localisation de leur terrain »⁴⁵⁰.

d) Une « *Smart Growth Machine* »?

En d'autres termes, on ne peut évacuer la question de savoir si le *Smart Growth* n'est pas une « *Smart Growth Machine* », la *Growth Machine* de Logan et Molotch (1987) « sous un habillage nouveau et plus à la mode »⁴⁵¹. Ainsi, dans un ouvrage collectif récent de synthèse sur le *Smart Growth*, Elizabeth Gearin développe cette idée⁴⁵². Notant que le terme est devenu un « fourre-tout pour des programmes et politiques incompatibles », l'auteur s'interroge sur la portée réformatrice du concept et ses apports possibles à la situation urbaine de la Californie du Sud.

Elle commence par souligner que le SG est d'abord concerné par la croissance, qu'il cherche à gérer, à canaliser, par un contrôle de l'usage des sols. En cela, il s'agit d'une perspective étroite, qui « ne concerne que l'environnement physique (...) bien que le SG ait une panoplie d'outils large, à la base, il y a la

⁴⁵⁰ *Idem.*

⁴⁵¹ *Ibid.*, p. 280.

⁴⁵² Gearin in Wolch, Pastor, Drier (eds.) (2004)

planification physique. Le SG élude les enjeux d'équité sociale »⁴⁵³. De plus, nombre des outils proposés par le SG « ne sont pas nouveaux du tout, ils ont été dans la boîte à outil de l'aménagement urbain depuis des décennies ». Le SG, conclut-elle, n'est pas un mouvement, mais « un concept politiquement acceptable », qui risque fort de se terminer en impasse du fait des multiples parties, aux intérêts divergents, qui s'abritent sous le terme. En fin de compte, le SG « sert à satisfaire les préférences du marché local » en unifiant les forces pro et anti-croissance à l'échelle locale. En même temps, le SG facilite la croissance plus qu'il ne la gêne, car il spécifie les conditions auxquelles la croissance pourra avoir lieu dans tel ou tel endroit, réduisant l'incertitude pour les promoteurs. Ainsi, en définitive, en offrant quelques concessions minimales, comme la préservation de quelques espaces « naturels », les promoteurs et ceux qui partagent leurs intérêts (les administrateurs des comtés notamment) ont ensuite les coudées franches, et plus de certitudes, pour continuer l'urbanisation.

La popularité de la notion de SG auprès du public rend l'opération encore plus intéressante pour les promoteurs immobiliers : les gens sont prêts à acheter « du *Smart Growth* » en raison des connotations positives de proximité de la « nature », mais aussi pour des raisons sans doute moins avouables de stratégies de différenciation et de ségrégation. Le *Smart Growth* se positionne, en effet, plutôt sur le créneau des classes moyennes supérieures et de leur désir de préserver la valeur de leur investissement⁴⁵⁴ : en cela, il s'inscrit dans des logiques d'inégalités sociales en matière d'accès à la « durabilité » (telle qu'on la conçoit majoritairement aujourd'hui du moins). On peut y voir une segmentation du marché immobilier autour de la qualité environnementale de l'urbanisme, avec des promoteurs immobiliers qui vendent de « l'environnementalement correct » à qui peut se le payer.

⁴⁵³ *Idem.*

⁴⁵⁴ *Ibid.*, p. 281. C'est aussi ce que nous explique Bruegmann (2005) dans son livre sur l'étalement urbain: le *Smart Growth* apparaît comme une stratégie de classes (moyennes-supérieures) visant à imposer un style de vie acceptable à la masse, pour qui le *sprawl* serait le mode de vie « naturel ».

e) Smart Growth et planification de l'eau et du foncier

On peut se demander ce que cette notion fort populaire de SG apporte au débat sur la gestion de l'eau en rapport avec la croissance urbaine : les réalisations qui s'inscrivent dans la logique du SG contribuent-elles à rompre avec les pratiques traditionnelles de la région ? Ou bien la popularité croissante du SG tendrait-elle à obscurcir le débat sur la gestion des ressources en eau dans un apparent *status quo* ? Ainsi, le succès même du SG, qui devient de fait l'incarnation de la « durabilité » dans le domaine de l'urbanisme, serait au fond une menace pour une véritable modification de la politique de l'eau.

Nos études de cas permettent d'éclairer l'utilisation stratégique de la notion de *Smart Growth* par les promoteurs immobiliers et les autorités. En effet, les projets que nous avons étudiés se réclament tous à un degré ou à un autre du SG, et nous allons voir que ce terme prend un sens très large sur le terrain.

1.1.2- Le *Smart Growth* dans le cadre des projets

Plutôt que de recenser en quoi chaque projet intègre toutes les dimensions du discours sur le *Smart Growth*, puisque chaque promoteur essaie de s'inscrire le plus possible dans ce vocable, nous avons choisi de montrer comment, selon nous, chaque promoteur met l'accent sur un aspect de ce discours pour justifier son projet. Ceci nous permettra d'éclairer les multiples facettes du SG aujourd'hui revendiquées.

a) *Newhall Ranch* : le comté de Los Angeles a besoin « de 28,000 nouveaux logements chaque année »

Nous avons interrogé Marlee Lauffer, responsable des relations publiques de Newhall Ranch, sur la question du *Smart Growth*. Nous voulions confronter sa vision aux critiques de Lynne Plambeck, pour qui le projet immobilier est une illustration criante d'étalement urbain (le « *sprawl* ») et de mauvaise planification.

Nous voulions aussi voir ce que les promoteurs considèrent aujourd'hui comme l'incarnation sur le terrain du *Smart Growth*.

Pour Marlee Lauffer,

*L'étalement urbain, c'est quand la croissance se produit dans des zones qui n'ont pas d'infrastructure, ou de services publics*⁴⁵⁵.

Au contraire, Newhall Ranch serait,

*La suite logique de la croissance qu'ont connue le comté de Los Angeles et la vallée de Santa Clarita », car la vallée « compte des autoroutes, des écoles, un hôpital et un marché de l'emploi dynamique...De plus, le projet va créer 20,000 emplois, tous à proximité des logements, donc contribuera à réduire la dépendance vis-à-vis de l'automobile, tandis que le design du ranch encouragera les activités piétonnes*⁴⁵⁶

Un autre argument, cependant, est celui du logement :

Newhall proposera une vaste gamme de logements, de l'appartement à la grande maison familiale. À Valencia (ville construite dans les années 1960 par la même entreprise, NDR), nous avons attiré une population diverse en nous assurant que chaque quartier présente un mélange de différents types de logements. Avec Newhall Ranch, nous introduirons aussi le premier programme de logement à prix modéré de la vallée, car 10% des logements respecteront les critères sociaux définis par le comté. Et de toute façon, les immeubles collectifs et les logements plus sociaux constituent la majorité du parc de Newhall Ranch

⁴⁵⁵ Interview du 15 Février 2006.

⁴⁵⁶ *Idem.*

Ainsi, conclut notre interlocutrice, Newhall Ranch « c'est le *smart planning* incarné ». Là où ce projet n'est que de l'étalement urbain pour les riches dans la vision de Lynne Plambeck et d'autres opposants, il est présenté par le promoteur comme répondant à une demande de logement diverse, et de toute façon incontournable, car Newhall Ranch « sera dans une zone désignée par le comté de Los Angeles comme réservée au développement urbain ».

Le site internet du promoteur⁴⁵⁷ confirme cet accent mis sur la nécessité de répondre à la croissance, en rappelant que, « d'ici 2025, plus de 2 millions de nouveaux résidents habiteront dans le comté de Los Angeles, dont les trois quarts seront nos enfants »⁴⁵⁸. Face à cela, le comté de Los Angeles a besoin « de 28,000 nouveaux logements chaque année ». On pourra alors arguer que Newhall Ranch, avec ses 20,885 logements, ne représentera que « neuf mois de stock de logement »⁴⁵⁹. Mais en vérité, nous dit le promoteur, il s'agit de « beaucoup plus, car Newhall est ce qui se produit quand on laisse des gens intelligents réagir avec créativité à l'inévitabilité de la croissance ». Le promoteur ajoute cette phrase en forme d'avertissement : « si nous ignorons la réalité de la croissance, la société en paiera le prix, mais si nous y faisons face, alors la société en retirera d'énormes bénéfices ».

Comment alors répondre à cette demande de logement impérieuse que le promoteur pense avoir identifiée, et l'impératif « de protection d'un environnement que nous chérissons depuis des décennies »⁴⁶⁰ ? Nous analysons ici comment le promoteur concilie la réponse aux besoins de logement avec le discours du *Smart Growth*. Newhall s'engage à construire son projet sur la base de « villages », ceux-ci se rejoignant « pour former une communauté »⁴⁶¹. Chaque village « sera façonné par son environnement, que ce soit la montagne ou la rivière »⁴⁶², et sera ainsi en harmonie, comme fondu dans son milieu « naturel », qu'il reflètera : on retrouve là l'idéal, fondamental dans l'histoire de la Californie du Sud, de la cité « arcadienne », au cœur d'une nature idéalisée, source d'une

⁴⁵⁷ www.newhallranch.net

⁴⁵⁸ *Ibid.*, rubrique « Smart Planning ».

⁴⁵⁹ *Idem.*

⁴⁶⁰ *Idem.*

⁴⁶¹ *Ibid.*, rubrique « Villages ».

⁴⁶² *Idem.*

harmonie individuelle et sociale. Le premier des quatre « villages », « Landmark Village », sera construit à partir de 2008, la construction de tout le projet devant s'étaler sur 25 ans⁴⁶³. Et que trouvera-t-on à l'intérieur de chacun de ces « villages » qui les rende si innovateurs ? Il y a les aspects classiques du *Smart Growth* : la proximité emplois/ logement (60% des emplois seront accessibles à pied depuis les logements), les chemins piétonniers (Newhall devant en compter à terme presque 100 kilomètres, dans la lignée de Valencia)... Nous avons cependant regardé plus en détail la conception des logements, censés permettre de nouveaux styles de vie et d'activité pour les futurs résidents. Les acheteurs de logements pourront choisir entre des villas retirées, offrant des vues spectaculaires, et des lofts polyvalents permettant de concilier logement et emploi « dans l'ambiance stimulante d'un centre-ville »⁴⁶⁴. La plupart des logements seront équipés d'espaces à vocation professionnelle, et tous seront équipés des technologies de communication les plus modernes, ce qui réduira le besoin de déplacements motorisés, et contribuera donc à préserver l'environnement et la qualité de vie.

Nous reviendrons en détail plus loin sur ce dernier aspect de la protection et préservation de l'environnement, mais pour l'instant nous continuons notre examen de la traduction de concept de *Smart Growth* dans chacun des projets.

b) Tejon : « satisfaire l'esprit, le corps et l'âme » des résidents

On retrouve dans la planification de Tejon Ranch des points communs avec Newhall Ranch, qui constituent en quelque sorte les passages obligés du Smart Growth, ses clichés pourrait-on dire.

Ainsi, Tejon affirme que Centennial combinera « la protection des ressources naturelles tout en offrant la qualité de vie et la désirabilité des sympathiques villes à l'ancienne, où il est possible de se déplacer à pied »⁴⁶⁵. Le projet, tout en préservant d'importants espaces naturels, sera basé sur les

⁴⁶³ Interview de Marlee Lauffer, 16 Février 2006.

⁴⁶⁴ Chambre de commerce de Santa Clarita, Avril 2007.

⁴⁶⁵ Site internet de Centennial.

traditions architecturales régionales, avec des « petits quartiers intimes, connectés par un réseau de chemins ».



Figure 87: Plan de Tejon Ranch montrant les différents "villages" qui seront construits par phases

Source : www.centennialca.com

Par ailleurs, Centennial, grâce à une vaste zone commerciale et de bureaux, offrira «un équilibre entre logement et emploi » qui « réduira les besoins de déplacement pour 74% des foyers, contribuant ainsi à la qualité de l'air »⁴⁶⁶. De plus, le promoteur offrira « des alternatives découlant des principes du *Smart Growth* en matière de transports », avec un système de navettes internes, connectées à des « pôles multimodaux » pour les habitants travaillant à l'extérieur de la communauté.

⁴⁶⁶ *Idem.*



Figure 88: Illustrations du site internet de Tejon, montrant un "village urbain" piétonnier



Figure 89: Illustration de l'accent mis par Tejon sur les transports en communs et modes de déplacement "doux"

Source : Site internet www.centennialca.com

On retrouve pêle-mêle *Smart Growth*, *New Urbanism* et durabilité dans cette évocation d'un « village » urbain « à l'ancienne ». L'idée est que la conception de Centennial permettra d'apporter une réponse à tous les enjeux sociaux urbains du moment : pollution, circulation, santé publique (les chemins permettront aux « 74% d'américains qui ne pratiquent pas d'activité physique » d'éviter l'obésité⁴⁶⁷), lien social (les places publiques offriront l'occasion de « rencontres et d'échanges ») dans le cadre d'un environnement « préservé ».



Figure 90: la conception urbaine perçue comme source d'une nouvelle vie sociale

Source : www.centennialca.com

⁴⁶⁷ *Idem.*

c) *Retrouver l'utopie de la communauté américaine « originelle »*

Au travers de cet exemple de Centennial, on voit un désir, présent dans les trois projets et dans d'autres qui s'inspirent et se réclament des mêmes principes de *Smart Growth*, *New Urbanism* et durabilité, de recréer l'utopie américaine de communautés harmonieuses et autonomes, voire auto-suffisantes, au milieu d'une « nature » idyllique, mythifiée.

Ainsi, Centennial sera une communauté « qui assurera sa propre vitalité économique, ses propres emplois...Elle comprendra tous les services médicaux nécessaires, les commerces et loisirs » ; en bref, Centennial comprendra tout ce qu'il faut pour « satisfaire l'esprit, le corps et l'âme » de ses habitants. On retient l'impression d'une enclave, où l'on oublierait le monde « extérieur » devenu si ce n'est inutile, du moins presque insignifiant pour le fonctionnement de la ville nouvelle.

Concernant Tejon Ranch, le concept d'une enclave pour les plus aisés s'inscrit dans une continuité historique du site, selon les informations que nous a communiquées Jan de Leeuw⁴⁶⁸. Après la mort d'Edward Beale, dont nous avons parlé plus haut, en 1893, son fils Truxton Beale montre peu d'intérêt pour le site, et le vend en 1913, pour \$3 millions, à un consortium mené par Harry Chandler, Harrison Otis et Moses Sherman. Il s'agit précisément du triumvirat qui, à la même époque, développe à grande vitesse la San Fernando Valley, dans le sillage de l'arrivée de l'aqueduc de l'Owens. Les membres du consortium veulent développer rapidement le terrain du ranch, mais Chandler estime qu'il faut patienter, et rachète la part des autres membres. Le site devient ainsi un terrain de jeu pour les amis fortunés de l'oligarchie et de leurs descendants, où l'on organise des fêtes, des parties de chasse et autres activités à l'abri des regards extérieurs.

Le projet Rancho Mission Viejo, enfin, nous offre un troisième angle d'approche du *Smart Growth* tel qu'il s'incarne dans les réalisations immobilières actuelles dans la région.

⁴⁶⁸ Interview du 17 Novembre 2005.

d) *Rancho Mission Viejo* : Les « besoins des générations futures »

Au travers des exemples de Ladera Ranch, Mission Viejo et Rancho Santa Margarita, la *Mission Viejo Company* met en avant son statut autoproclamé d'innovateur dans le domaine de la conception urbaine. Les traits classiques du *Smart Growth* sont, là encore, présents dans la communication du promoteur. On en retrouve les aspects centraux : les « villages intimes », le « réseau de chemins », la construction « verte »⁴⁶⁹, qui définissent des « villages urbains » comprenant « logements, divertissements et emplois, en un seul endroit »⁴⁷⁰.



Figure 91: L'architecture "régionale" comme principe du Smart Growth.

Source : www.laderaranch.com

Un point ressort plus fortement, cependant, par rapport aux autres projets. C'est l'idée de la planification anticipée de la croissance comme composante essentielle du *Smart Growth*. C'est une façon de prendre le contre-pied d'opposants qui dénoncent les opérations immobilières de ce type comme spéculatives, ne répondant à aucune demande identifiable, mais seulement à un besoin de rentabilité pour des entreprises agricoles en perte de vitesse sur leurs activités traditionnelles. Dans le discours du promoteur, ce n'est donc pas de la spéculation, mais une sage anticipation de tendances économiques et démographiques à l'œuvre.

Ainsi, le promoteur souligne « les besoins des générations futures...L'envie de centaines de milliers de jeunes résidents d'Orange County d'accéder au rêve

⁴⁶⁹ Site internet de la Mission Viejo Company, rubrique « Communities ».

⁴⁷⁰ *Idem.*

américain de la propriété immobilière »⁴⁷¹ comme motivation originelle pour se lancer dans la construction de Rancho Mission Viejo, et des projets qui l'ont précédé. Mission Viejo, d'abord, fut créée en 1964 « en réponse aux besoins d'une population en croissance » ; puis Rancho Santa Margarita, en 1986, a été « conçu en partenariat avec le comté d'Orange » ; enfin, Ladera Ranch est un autre exemple d'une planification « visionnaire »⁴⁷².

En effet, par contraste avec la planification « routinière, traditionnelle du projet par projet », la famille Avery/ Moiso/ O'Neill a établi « un plan général, de long terme, basé sur la recherche scientifique » qui permettra de faire face « aux prochaines 20 à 25 années »⁴⁷³. Par ailleurs, autre originalité de la présentation du projet par le promoteur, cette planification visionnaire prend en compte le bien-être de tous : pas seulement des résidents des lotissements construits, mais de tous les résidents de la région. Insistant sur une présence familiale depuis des décennies, le promoteur souligne son engagement pour le comté d'Orange en général, avec par exemple la construction du parc régional O'Neill (*voir plus loin*) et autres équipements collectifs⁴⁷⁴. Ainsi, à la manière d'un patron un peu paternaliste, la « Ranch Family » est là pour veiller sur le bien-être de « son » comté.

Après cette analyse de la façon dont chaque projet prétend incarner une dimension particulière du *Smart Growth* plus que tout autre (mais en prétendant aussi les incarner toutes), passons maintenant à la transcription sur le terrain de la notion théorique du « portefeuille » de l'eau. Il s'agit là aussi, en effet, d'un des impacts physiques, concrets des projets sur leurs territoires, mais aussi, du fait de l'interconnexion des échelles présentes dans la région autour de la gestion des ressources en eau, sur d'autres territoires plus lointains.

Comment, concrètement, ce « portefeuille » est-il constitué par les promoteurs et les fournisseurs d'eau ? Avec quelles implications pour les sources d'eau locales, et celles d'autres territoires ? Quelle est la solidité, ou la

⁴⁷¹ Site internet de Rancho Mission Viejo, sections « Homes » et « The Ranch Plan ».

⁴⁷² *Idem.*

⁴⁷³ *Ibid.*, section « FAQ ».

⁴⁷⁴ *Ibid.*, rubrique « Stewardship ».

« solvabilité », de ce « portefeuille », en termes de quantité, mais aussi de qualité de l'eau ?

1.2- Une analyse approfondie du « portefeuille » de ressources en eau

Les projets immobiliers que nous avons étudiés, du fait des controverses qu'ils ont suscitées dans un contexte déjà tendu au sujet de l'eau et du foncier, se situent par nécessité, à la « pointe » des modes de gestion de l'eau. Ceci passe, on l'a vu plus haut, par la constitution d'un « portefeuille » de l'eau. Ce dernier doit assurer, théoriquement, flexibilité et sécurité des approvisionnements, et au-delà, permettre l'autorisation des projets par les autorités, tout en rendant leur contestation en justice plus ardue.

Nous voulons ici examiner en détail ces « portefeuilles », pour discuter de leur constitution et de leurs limites. Malgré leur aspect satisfaisant d'un point de vue conceptuel (il est logique, *a priori*, de penser que la multiplication des sources permettra de prévenir les interruptions de service et assurera un service d'eau « durable »), ces portefeuilles présentent à l'examen des failles certaines, ou, à tout le moins, des zones d'ombres qui nous font douter de leur solidité.

Nous les examinons point par point dans ce qui suit, en analysant les conséquences sociales, politiques et environnementales de chacune des rubriques de ces portefeuilles. Là encore, comme dans le cas de l'application des idées du *Smart Growth* dans les projets, il ne s'agit pas de suggérer que chaque projet ne présente qu'un type de fragilité dans son portefeuille ; ainsi, par exemple, la pollution des aquifères, problème général dans la région, concerne tous les projets à un degré ou à un autre. Mais, pour éviter les redondances, nous avons voulu faire ressortir les aspects les plus problématiques de chacun.

1.2.1- Newhall Ranch : les aquifères en question

Dans les projets immobiliers que nous avons étudiés, la question des aquifères, de leur « santé », et de leur gestion joue un rôle central. La capacité des aquifères à fournir de l'eau sur le long terme est, en effet, au cœur des débats sur

la viabilité des plans d'alimentation en eau des promoteurs. Ainsi, les caractéristiques des aquifères, souvent présentés comme de simples réservoirs souterrains par les *water agencies*, font en réalité l'objet de controverses qui voient les différentes parties mobiliser des arguments présentés comme scientifiques afin d'imposer leur point de vue.

Dans le cas de Newhall Ranch, les sources locales sont d'une part un aquifère peu profond (« Alluvium ») et d'autre part une formation sous-jacente de plus grande capacité (« Saugus »). Ces deux sources satisfont 45% de la demande locale. Le reste est constitué d'eau du *State Water Project* et, pour une part marginale, d'eau recyclée (*voir plus haut*)⁴⁷⁵. La capacité totale estimée des aquifères est de 240,000 AF⁴⁷⁶. Depuis 1980, l'usage des aquifères varie selon les années, passant de 20,000 AF par an jusqu'à 43,000 AF par an. L'usage agricole des aquifères locaux, autrefois prédominant, représente désormais 44% de la consommation de l'Alluvium. Parallèlement, l'usage urbain de cet aquifère est passé de 4,000 AF par an dans les années 1950, à 17,000 en 1980 et à 19,000 aujourd'hui. Ces évolutions reflètent la conversion progressive de l'usage des sols à l'urbain plutôt qu'à l'activité agricole. L'exploitation de cet aquifère est officiellement « durable », car les quantités d'eau prélevées correspondraient aux capacités de recharge de l'aquifère. Cette « durabilité » officielle de l'aquifère, bien entendu, est essentielle dans la validation du projet par les autorités et son acceptation par le public. L'aquifère Saugus, pour sa part, est beaucoup plus grand, avec une capacité évaluée à 1.65 MAF⁴⁷⁷. *L'Urban Water Management Plan* de CLWA estime que cet aquifère peut être exploité à raison de 7,500 à 15,000 AF par an en pluviosité normale, et jusqu'à 35,000 AF par an dans des périodes de sécheresse ponctuelles. L'usage de Saugus est à 90% urbain, et cet aquifère n'était pas utilisé avant les années 1960. Son exploitation à partir de cette période révèle la forte croissance urbaine et son impact sur la demande en eau. Saugus est essentiellement perçu par CLWA comme une assurance

⁴⁷⁵ SCVWR, Mai 2005, p.22

⁴⁷⁶ *Ibid.*, p.23

⁴⁷⁷ *Ibid.*, p.27.

sécheresse, quand l'eau du SWP et des alluvions de la rivière Santa Clara est moins disponible. Ainsi, entre 1985 et 1991, du fait de la sécheresse, l'exploitation de cet aquifère a triplé. CLWA, qui estime cette exploitation possible sans conséquences majeures, reconnaît toutefois des phénomènes de subsidence significatifs par endroits⁴⁷⁸.

Cependant, comme on l'évoquait, cette « durabilité » officielle des aquifères est âprement contestée, et, quand on analyse l'affaire de plus près, faiblement étayée. En l'an 2000, en effet, un tribunal tranche en faveur des opposants à Newhall et ordonne au comté de Los Angeles d'annuler l'EIR et de produire un rapport environnemental complémentaire, comme requis par la loi CEQA dans un tel cas de figure. Le rapport est rendu public en Novembre 2002.

En tête des modifications, on note l'abandon de l'eau de CLWA comme source principale au profit des réserves d'eau agricole déjà propriété de Newhall. C'est une façon de répondre aux critiques portant sur la fiabilité de l'eau du SWP. Une source supplémentaire serait, dans ce nouveau schéma des ressources en eau, de l'eau achetée à l'entreprise Nickel Family LLC, basée dans le comté de Kern. Cette source serait selon Newhall « 100% fiable année après année »⁴⁷⁹, mais ne serait employée que lorsque les réserves agricoles de Newhall deviendraient insuffisantes, une situation qui ne se produirait « qu'au bout de vingt ans ». Entre temps, l'eau de la Nickel Family serait stockée dans des banques de l'eau, assurant ainsi, en théorie, un confortable matelas de ressources diverses.

La demande en eau non-potable serait couverte par la centrale de recyclage de l'eau et par CLWA, grâce à son propre programme de recyclage. Ainsi, dans la nouvelle configuration, « aucune eau potable ne serait requise de SWP ou de CLWA », ce qui est un profond changement par rapport à la mouture initiale, très dépendante de l'eau importée. CLWA pourrait cependant fournir à Newhall de l'eau du SWP supplémentaire, qui ne serait requise « qu'en cas de sécheresse » car le reste du temps, les ressources seraient suffisantes.

La multiplication des sources possibles est présentée par Newhall comme une assurance « contre les risques réglementaires et opérationnels potentiels

⁴⁷⁸ *Ibid.*, p.29.

⁴⁷⁹ Newhall Company (Novembre 2002).

pouvant affecter négativement la fiabilité des ressources au cours du temps »⁴⁸⁰. Parmi ces risques, il y a « l'établissement possible de critères de qualité de l'eau de plus en plus stricts » mais aussi « les contestations en justice des ressources en eau » et les « contraintes environnementales et changements dans les critères d'opération du SWP ».

Par ailleurs, 7,648 AF supplémentaires par an d'eau du SWP seraient obtenus de propriétaires agricoles dans le comté de Kern ; 55,000 AF de stockage en banque de l'eau figureraient aussi au programme. Newhall utiliserait aussi l'aquifère de Saugus comme stockage souterrain d'une partie de son eau.

Ainsi, le rapport environnemental complémentaire détaillerait des ressources en eau « adéquates » de 17,680 AF par an au total, un chiffre qui est même « supérieur aux besoins »⁴⁸¹. En fait, grâce aux sources sélectionnées, le surplus atteindrait de 11,609 à 16,109 AF par an en année normale, et serait de l'ordre de 12,094 AF par an en année de sécheresse⁴⁸². L'ensemble de ces données est synthétisé dans le tableau ci-dessous.

Type et source d'eau	Année normale	Année de sécheresse
<i>Potable</i>	8,645 AF	9,510 AF
Aquifères du ranch	7,038 AF	7,038 AF
CLWA (SWP)	1,607 AF	2,472 AF
<i>Non-potable</i>	9,035 AF	9,939 AF
Eau recyclée (Newhall)	5,344 AF	5,344 AF
Eau recyclée (CLWA)	3,691 AF	4,595 AF
<i>Total</i>	<i>17,680 AF</i>	<i>19,449 AF</i>

Source : Newhall (2001 : 24)

Le tableau qui suit indique les sources « supplémentaires » identifiées par Newhall, lesquelles, selon le promoteur, assureraient une marge en cas de sécheresse ou d'autre interruption, tout en montrant que Newhall Ranch ne pèserait pas sur les ressources de la vallée.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, mars 2003, p.44.

⁴⁸¹ *Ibid.*, p.41.

⁴⁸² *Ibid.*, p.47.

Source d'eau ou méthode	Année normale	Année de sécheresse
Stockage dans l'aquifère de Saugus	Non utilisé	4,100 AF
CLWA (SWP et autres)	4,500 AF	Non disponible
Newhall et SWP	4,566 AF	3,044 AF
Eau excédentaire de Castaic Creek	7,043 AF	Non disponible
Stockage en aquifère (Semitropic)	Non utilisé	4,950 AF
<i>Total</i>	<i>16,109 AF</i>	<i>12,094 AF</i>

Source : Newhall (2001 :24)

Le tribunal a aussi imposé aux parties un programme de suivi de la qualité de l'eau et des aquifères dans le secteur. En Août 2001, dans ce cadre, un accord est signé entre *United Water Conservation District* et l'ensemble des fournisseurs d'eau locaux⁴⁸³. L'accord prévoit un programme de surveillance de l'usage de l'eau dans les aquifères sur une série de cycles représentatifs, afin « de mieux identifier les différents impacts sur les eaux souterraines et de surface dans la vallée de la rivière Santa Clara ». Newhall a une obligation de « coopérer de bonne foi » à la réalisation de ce programme⁴⁸⁴. Le comté de Los Angeles est aussi impliqué légalement dans les découvertes de ce programme, et doit assister les parties dans sa réalisation. Si des « impacts » sont identifiés, des mesures devront être prises par Newhall préalablement à l'autorisation du projet.

En outre, le procès déboucha sur la signature d'un accord de mise au point d'un « modèle numérique de circulation des eaux souterraines » dans la vallée, afin d'analyser la réaction des aquifères à un usage sur long terme. Le consultant CH2M Hill fut sélectionné pour mettre au point le modèle, lequel a permis d'établir officiellement que les formations d'aquifères locales peuvent supporter le niveau d'exploitation actuel sans impact sur les usagers situés en aval, ceux-là mêmes dont les inquiétudes avaient été un des facteurs du procès. L'outil de simulation numérique, mis au point par le cabinet pour modéliser le fonctionnement des aquifères, mais aussi dans le cadre de la gestion des sources d'eau polluées, est l'objet de nombreuses critiques.

⁴⁸³ Memorandum (Août 2001).

⁴⁸⁴ Regional Planning Commission (Novembre 2002 : 411-19).

Comme nous l'a dit Lynne Plambeck, de SCOPE,

*Ce modèle ne prouve rien, on y introduit des fadaises et il en ressort des fadaises. Ils prétendent montrer qu'ils ne sont pas en train de surexploiter les aquifères, mais ils doivent prouver ça justement parce qu'ils pompent trop d'eau et que cela remet en cause les projets immobiliers*⁴⁸⁵

Nous avons regardé de près les critiques émises contre ce modèle. D'abord, la période de simulation de 78 ans sélectionnée est basée sur « une répétition supposée des conditions de 1980 à 2003 » suivie par une « répétition supposée des conditions de 1950 à 2003 »⁴⁸⁶. Or, une telle régularité climatique est remise en cause par le réchauffement climatique.

D'autres critiques reflètent celles qui sont adressées au modèle CALSIM, similaire, utilisé par le DWR pour ses prévisions, et notamment son affirmation récente que le SWP livrera toute l'eau prévue dans 76% des cas. Dorothy Green, qui a récemment publié un ouvrage sur la gestion durable de l'eau en Californie du Sud, nous a dit que :

*Le modèle CALSIM a récemment été étudié et sévèrement critiqué. Mais c'est le seul modèle dont dispose DWR, alors ils continuent à s'en servir. D'après ce que j'en comprends, une de ses failles principales est que le modèle est basé sur des ressources en eau souterraine infinies*⁴⁸⁷

Ce modèle est donc utilisé, d'une façon ou d'une autre, dans les prévisions de tous les fournisseurs d'eau pour prouver que les aquifères peuvent être exploités au maximum, et que les méthodes de traitement des eaux polluées sont adéquates, deux facteurs clés dans la validité des ressources en eau prévues pour la croissance urbaine dans la vallée.

⁴⁸⁵ Entretien avec Lynne Plambeck, 10 décembre 2005.

⁴⁸⁶ CLWA (2005 : 3-16).

⁴⁸⁷ Entretien du 15 octobre 2005.

L'une des principales conséquences du jugement est donc l'identification des aquifères du ranch comme source d'eau principale à la place de l'eau de CLWA. En fait, il apparaît que Newhall avait soumis son projet initial au comté avec la même source, mais le rapport d'impact environnemental s'était prononcé contre cette solution, qui risquait de causer l'effondrement du niveau de l'aquifère avec un risque de subsidence irréversible. Le comté avait aussi peur de la réaction éventuelle dans le comté voisin de Ventura (peur justifiée au regard du procès qui a finalement eu lieu).

Il est donc surprenant que désormais cette solution soit devenue acceptable, et les opposants ne manquent pas de le souligner, comme Lynne Plambeck :

*La plupart d'entre nous estiment que la rivière (Santa Clara) est déjà significativement surexploitée, et que ceci affecte les droits sous la doctrine du Public Trust dans le haut du bassin hydrographique. Si une étude montre que les utilisateurs en aval sont affectés par Newhall, le projet sera bloqué. L'étude récemment complétée dit bien sûr qu'il n'y a pas de problème, mais je n'y crois pas, et UWCD non plus, car ils ont fait des commentaires sur une hausse récente des taux de chlorures*⁴⁸⁸

Ainsi, la peur initiale d'une contestation de l'utilisation des aquifères a conduit Newhall à préférer CLWA comme fournisseur, mais une fois que des questions sont soulevées concernant la fiabilité de ce dernier, Newhall repasse sans sourciller à la première solution. Mais cela n'est pas suffisant pour annuler les critiques portées contre l'eau souterraine, qui n'apparaît pas adéquate, malgré les résultats opportuns de la simulation numérique, eux-mêmes critiqués. Il y a donc fort à parier que cette source, quoique « historique », donnera lieu à bien des controverses.

Enfin, le niveau même de l'usage « historique » de cette source d'eau est contesté : la plupart des pompes des agriculteurs du ranch ne sont pas dotées de

⁴⁸⁸ Interview du 16 novembre 2005. Les chlorures indiquent une hausse de la salinité de l'eau, donc plus de pollution et/ou moins d'eau pour l'évacuer.

compteurs⁴⁸⁹, alors il est impossible de savoir quel est le niveau d'utilisation sur longue période, mais possible que ce dernier ait été exagéré par Newhall pour « prouver » qu'il y a suffisamment d'eau.

En fait, pour Lynne Plambeck,

*Ils n'ont pas mentionné cette source « historique » dans le plan initial parce qu'il n'y a tout simplement pas assez d'eau souterraine pour le projet, et c'est pour ça que ce projet ne doit pas être réalisé*⁴⁹⁰

Newhall a-t-il donc été contraint par le procès de passer d'une source d'eau contestée à une base encore moins solide ? Il apparaît clairement, en tout état de cause, que trouver des ressources en eau adéquates en quantité et en qualité, non revendiquées ou utilisées par d'autres, est extrêmement complexe, et que le recours à la justice n'arrange pas automatiquement les choses. Par ailleurs, on voit que le statut des aquifères, qui a le droit de les exploiter, et comment, sont des points âprement débattus, contrairement à ce que Newhall voudrait faire accroire.

a) « De quoi faire enrager un statisticien... »

Par ailleurs, au-delà de la seule question des aquifères, l'UWMP de CLWA, sur lequel Newhall s'appuie en partie, mérite d'être discuté sur d'autres points, comme nous avons pu nous en rendre compte lors de notre entretien avec Jan de Leeuw. Il a en effet étudié le document de CLWA d'un point de vue de statisticien, pour en mettre au jour les incohérences en termes de prévision de la demande notamment. Comme de Leeuw nous le rappelle, citant Niels Bohr : « Il est difficile de prédire, surtout le futur ».

Dans l'UWMP, il apparaît d'abord que les prévisions de population qui sont une des méthodes pour déterminer la demande en eau future, varient

⁴⁸⁹ Interview de Lynne Plambeck, 6 décembre 2005.

⁴⁹⁰ Interview du 16 novembre 2005.

considérablement selon les années : en 1994, la *water agency* estimait que la population en 2020 dans son secteur serait de 575,000 habitants ; en 1998, 506,000, et, enfin, en 2004, 369,000, soit une différence, énorme, de 35%. Pour Jan de Leeuw, ceci signifie une chose : « personne ne sait quelle sera la population en 2020, mais de telles variations prouvent sans aucun doute qu'il y a une énorme marge d'incertitude ; or, les *water agencies* présentent ces chiffres comme certains à chaque estimation »⁴⁹¹. La deuxième méthode, qui consiste à estimer le nombre de points de connexion au service d'eau, n'est pas plus satisfaisante : alors que l'histoire de CLWA montre « une énorme variabilité des chiffres, les prévisions sont très stables, ce qui n'est pas justifiable statistiquement »⁴⁹². La troisième méthode consiste à s'appuyer sur les usages des sols pour en déduire la demande en eau ; or, dans ce cas de figure, « les chiffres fournis mettent un statisticien en rage, car ils sortent d'une boîte noire, il n'y aucune indication sur leur construction, sur les hypothèses qui les fondent. Ceci place de telles données complètement hors du champ de la science »⁴⁹³.

Les limites sont aussi évidentes sur d'autres points que nous avons relevés en poursuivant l'analyse de Jan de Leeuw. Ainsi, CLWA indique⁴⁹⁴ que les efforts d'économie d'eau permettront de réduire la consommation de 10%, sans aucune indication sur l'obtention de ce chiffre, ni de la période sur laquelle cette quantité d'eau serait supposément économisée. Il en va de même lorsqu'on se penche sur la quantité d'eau disponible sur le long terme. Concernant l'eau provenant du SWP, seuls trois scénarios, très basiques, sont pris en compte (année normale, de sécheresse, de sécheresse prolongée). Or, nous avons vu qu'un grand nombre d'autres menaces peuvent et vont sans doute entrer en ligne de compte dans la réalité : le changement climatique, les restrictions d'eau en rapport avec CALFED, la croissance de la population en Californie du Nord, de nouvelles réglementations environnementales...tout ceci n'est nullement pris en compte dans les prévisions de CLWA, qui restent très bornées et finalement abstraites. Pour ces raisons, on est amené à conclure, avec Jan de Leeuw, que

⁴⁹¹ Jan de Leeuw (Décembre 2005)

⁴⁹² *Idem.*

⁴⁹³ *Idem.*

⁴⁹⁴ CLWA (2005, chap. 2).

« l'UWMP est un document politique, et non pas scientifique, qui suggère des certitudes là où les intervalles de confiance sont immenses »⁴⁹⁵.

On retrouve certaines des caractéristiques de la fragilité du portefeuille de Newhall dans ceux des autres projets immobiliers étudiés, au côté de fragilités plus spécifiques.

1.2.2- Tejon Ranch : conflits d'intérêt, opacité et imprécisions.

Alors que les projets de la *Tejon Ranch Company* se précisent, la question des ressources en eau refait surface : ce n'est en effet pas la première fois que l'eau conduit à questionner un projet immobilier dans le secteur où se situe le futur Tejon Ranch. Avant les projets du promoteur actuel, le site a été pressenti pour de nombreuses opérations immobilières, dont nous nous sommes entretenu avec Jan de Leeuw.

a) La question de l'eau a déjà bloqué des projets dans le secteur

Au début des années 1970, il apparaît que les activités minières et agricoles sont de moins en moins rentables, et la direction de la *Tejon Ranch Company* décide de se tourner vers l'immobilier, pour rentabiliser son véritable actif : des milliers d'hectares qui, grâce au lobbying de Otis et Chandler, sont à proximité de l'autoroute I-5 et sont connectés à l'aqueduc de Californie.

Le premier projet, en 1972, s'intitule *Tejon Ranch Lake*. Il est prévu pour 15,000 résidents non permanents, sur 3,200 hectares. Le projet est approuvé par le comté de Kern...avant même d'être officiellement présenté. Des opposants soulignent l'insuffisance des ressources en eau, mais le comté les déboute. Cependant, en 1973, un juge demande une étude détaillée des ressources en eau pour le secteur, ce qui interrompt le projet. Le comté avait en effet procédé avec une trop grande hâte pour approuver le projet, dont une présentation par le promoteur indiquait qu'il y avait certainement assez d'eau pour des logements, car le site « était auparavant une ferme, avec une population de 100,000

⁴⁹⁵ Jan de Leeuw (Octobre 2005).

dindes »⁴⁹⁶. Le juge, par contraste avec le comté, ne fut pas convaincu par une telle rhétorique. Il est intéressant de noter l'actualité des propos des opposants de l'époque, regroupés au sein d'un groupe dénommé *Project Land Use Task Force* :

*Le projet de Tejon est un exemple classique de développement prématuré, situé loin des espaces peuplés, dans une zone agricole. Il s'agit de développer des parcelles à bon marché, pour une clientèle qui ne réside pas dans le secteur. De fait, on répond à une demande qui n'existe pas et l'on ne satisfait pas la demande de logement réelle*⁴⁹⁷

L'étude détaillée des ressources en eau, cependant, n'a toujours pas été réalisée⁴⁹⁸. On ne dispose notamment d'aucune recension exhaustive et de longue durée des ressources en eau souterraine, alors que ce secteur dépend massivement des aquifères. En fait, ceux-ci sont présentés, dans les projets des promoteurs, comme « des petits réservoirs privés et isolés les uns des autres, situés fort à propos juste sous le site à mettre en valeur »⁴⁹⁹. L'enjeu de cette présentation des ressources est clair : nous avons en effet vu plus haut qu'il existe deux types de droits sur l'eau, riverain et appropriatif. En ce qui concerne l'eau souterraine, le premier type de droit, qui découle de la localisation d'une propriété donnée au-dessus d'un aquifère, est le plus fort, car il permet de consommer toute l'eau sans rendre de comptes. Le second type de droit, consécutif à un aquifère situé sous plusieurs propriétés différentes, est moins avantageux, car il faut laisser leur part aux autres usagers de l'aquifère, et prouver que ses activités n'auront pas d'impact négatif sur les autres utilisateurs. Un promoteur a tout intérêt, pour éviter de se retrouver face à une opposition, à chercher à prouver qu'un aquifère se situe intégralement sous sa propriété.

Au début des années 1990, alors que Tejon Ranch est toujours gérée « à l'ancienne » par un « cow boy du Texas », un autre projet important est proposé.

⁴⁹⁶ De Leeuw, Blog (Février 2006).

⁴⁹⁷ Project Land Use Task Force (1973), cité dans De Leeuw (Septembre 2005).

⁴⁹⁸ Jan de Leeuw, (Octobre 2005).

⁴⁹⁹ Jan de Leeuw, (Mars 2006).

Il s'agit de *San Emidio New Town* de la *Poe Development Corporation*. Sur un site de 4,000 hectares environ, 1,700 seraient utilisés pour construire environ 20,000 logements. Le projet est approuvé par le comté de Kern la même année, mais ne progresse pas du fait d'un décès dans la famille du promoteur. Cependant, ce projet, légalement approuvé, n'est qu'en sommeil et semble, depuis, avoir été réactivé silencieusement⁵⁰⁰. En plus d'autres opérations résidentielles, industrielles et commerciales locales, un tel projet viendrait encore accroître la pression sur les ressources en eau, lesquelles, on l'a vu, sont mal connues, en quantité, comme en qualité : à proximité du site de Tejon Ranch se trouve en effet la *National Cement Company*, qui produit de nombreuses substances polluantes, lesquelles ont pu pénétrer dans les aquifères. Regardons maintenant plus en détail les sources d'eau prévues pour Tejon Ranch.



Figure 92: Usine de la *National Cement Company* à proximité du site de Tejon Ranch

Source : Photo de l'auteur

b) Les limites du portefeuille du projet actuel

Pour effectuer cette analyse des ressources en eau du projet, il faut distinguer les deux volets de celui-ci. Le site de Tejon Ranch se trouve, pour ce qui concerne le volet *Tejon Mountain Village*, dans le comté de Kern, sur le territoire du *Tejon Castac Water District* (TCWD), à ne pas confondre avec *Castaic*. Cette *water agency* est officiellement publique. Ce statut public permet à TCWD de bénéficier de fonds et pouvoirs réservés aux agences de l'Etat,

⁵⁰⁰ Blog de Jan de Leeuw, 17 décembre 2006.

notamment en termes de capacité d'emprunt sur les marchés financiers et d'émission d'obligations, mais aussi d'obtention de prêts à bas taux.

c) Le fonctionnement opaque de TCWD

Cependant, malgré cette apparence publique, une étude plus poussée montre que TCWD fonctionne comme « une filiale à 100% de la *Tejon Ranch Company* »⁵⁰¹. En effet, les élections pour choisir les dirigeants de TCWD n'ont pas lieu : le directoire, à l'échéance de son mandat, demande au *Board of Supervisors* du comté de Kern de le nommer ; ce dernier choisit systématiquement les dirigeants parmi les cadres de la *Tejon Ranch Company*. Par ailleurs, le siège de TCWD est situé dans les locaux de la Tejon Company, et nous pouvons témoigner, pour l'avoir longuement cherché, du fait qu'il est très peu visible (absence de plaques et d'indications). TCWD fonctionne dans une certaine opacité : les réunions, en principe publiques, ne sont affichées que dans des « journaux et lieux publics obscurs »⁵⁰², et sont de fait peu, voire pas fréquentées par le public. Nous avons par ailleurs constaté que TCWD n'a pas de site internet, par contraste avec les autres *water agencies* étudiées.

Nous avons néanmoins réussi à prendre connaissance des minutes du directoire de TCWD depuis l'année 1999. Ces minutes confirment l'utilisation par TCWD de son statut d'agence public pour le bénéfice de la Tejon Company, le tout en l'absence de consultation effective du public, alors même que l'argent du contribuable est en jeu. Ainsi, pour prendre un exemple particulièrement parlant, TCWD, en association avec le comté de Kern, a créé le *Tejon Ranch Public Facilities Financing Authority*. Une *Public Facilities Financing Authority* peut émettre des obligations, comme toute entité gouvernementale, et ce statut permet à la Tejon Company, via TCWD, qui est officiellement publique, de financer diverses opérations à bon compte. Ainsi, sur la période, le TCWD a émis pour \$24 millions d'obligations qui ont servi à financer l'eau et l'assainissement

⁵⁰¹ Jan de Leeuw, (décembre 2005).

⁵⁰² *Idem*. Le même document nous indique que, selon la loi, les annonces de réunions doivent être affichées en trois endroits du district ; TCWD les affiche donc « sur l'entrée des automobilistes, l'entrée des camioneurs, et dans les toilettes » d'une station service peu fréquentée.

dans le *Tejon Industrial Complex* (voir plus bas). En d'autres termes, le contribuable paie pour une zone industrielle privée, avec le soutien du *Board of Supervisors* du comté de Kern qui, ainsi, agit en association avec, et pour les intérêts d'une entreprise privée. Il est intéressant aussi de noter que TCWD, en association avec le *Wheeler Ridge Maricopa Water Storage District* (WRMWSD), une autre *water agency* du *high desert*, contrôlent une large part de la *Kern Water Bank*, dont il a déjà été question dans l'analyse des banques de l'eau. La *Kern Water Bank* est elle aussi théoriquement publique, mais nous avons vu qu'elle est de fait contrôlée par le géant de *l'agrobusiness* *Paramount Farms*. De plus, TCWD se trouve être un des clients de la banque.

Les conditions d'un conflit d'intérêt sont donc réunies, et jettent un doute sur l'objectivité des documents produits par TCWD, et notamment *l'Urban Water Management Plan*, dont nous n'avons pu obtenir de copie physique malgré nos efforts, et qui n'est pas publié en ligne, par opposition à ce que font les *water agencies* en général. Si ceci n'est pas suffisant en soi pour que nous nous prononciions sur le portefeuille du volet Mountain Village, cette opacité n'est certainement pas de bon augure, et est en tout cas contraire aux exigences de publicité qui s'appliquent aux agences de l'Etat.

d) Quelle est la fiabilité du fournisseur prévu pour Centennial ?

Passons maintenant au volet *Centennial* du projet Tejon Ranch, dont l'état d'avancement, et la taille plus importante que *Tejon Mountain Village* permettent et justifient une étude plus détaillée. En plus des aquifères, dont le promoteur essaie de prouver qu'ils se situent intégralement sous le site, une autre source, évoquée plus haut, est l'achat d'une partie de l'eau pour le projet auprès d'une petite *water agency* locale, AVEK. Nous avons étudié en détail cette dernière pour avoir une idée de la fiabilité de cette source, qui conditionne en partie la « durabilité » revendiquée des ressources en eau de Tejon Ranch.

e) Un rapport peu convaincant

La lecture de l'UWMP 2005 d'AVEK⁵⁰³ offre un exemple d'une *water agency* aux moyens limités, ayant du mal à produire un rapport de qualité, complet et clair. Le rapport est en fait plein d'approximations, voire de présentations trompeuses des faits, en plus d'être extrêmement court (38 pages contre 748 pour celui de SMWD, fournisseur pressenti de Rancho Mission Viejo, par exemple), alors même qu'AVEK est le troisième plus grand client du *State Water Project*, après MWD et la *Kern County Water Authority*⁵⁰⁴. Par ailleurs, AVEK ne mentionne à aucun moment la construction de Centennial dans ses prévisions, bien que le fournisseur ait fait des déclarations dans la presse sur le fait qu'il fournirait « probablement » le projet immobilier⁵⁰⁵. Nous présentons les limites de ce rapport, qui jette des doutes sur la capacité d'AVEK à fournir les projets de la Tejon Company, et donc sur une composante essentielle du portefeuille de cette dernière.

f) AVEK dépend totalement du SWP

AVEK a pour particularité de ne pas détenir de « portefeuille » d'eau et donc de dépendre totalement de l'eau du SWP, auprès de qui elle a un contrat pour 141,400 AF par an. C'est théoriquement assez d'eau pour presque 600,000 personnes, une bonne marge *a priori* au regard des prévisions de croissance locales (*voir plus haut*). Mais nous allons voir que cette quantité théorique doit être discutée, notamment en termes de fiabilité de la ressource.

En conséquence de la croissance de la population, la demande d'eau a crû de 4% par an depuis 1995⁵⁰⁶. Or, l'eau du SWP n'est pas fiable, comme nous avons eu l'occasion de le voir précédemment, et comme AVEK le reconnaît par ailleurs. Ces éléments sont synthétisés dans le tableau ci-dessous :

⁵⁰³ AVEK (décembre 2005).

⁵⁰⁴ <http://www.avek.org/history.html>

⁵⁰⁵ *Bakersfield Californian*, 7 juin 2003, interview de Fuller.

⁵⁰⁶ AVEK (décembre 2005 : 7).

Sources d'eau (en AF)	2006	2010	2015	2020	2025
<i>SWP (théorique)</i>	141,400	141,400	141,400	141,400	141,400
<i>Indice de fiabilité</i>	69%	71%	73%	75%	77%
<i>Quantité effectivement reçue</i>	97,566	100,394	103,222	106,050	108,078
<i>Eau de surface</i>	0	0	0	0	0
<i>Transferts/ échanges</i>	0	0	0	0	0
<i>Total ressources</i>	97,566	100,394	103,222	106,050	108,078

Source : AVEK (décembre 2005 : 9)

Ainsi, AVEK ne reçoit jamais, et ne recevra pas dans le futur, la quantité d'eau dont il dispose officiellement dans ses contrats, à l'instar des autres fournisseurs qui dépendent du SWP. AVEK table donc sur une disponibilité moyenne de 69% de son contrat, soit 97,566 AF par an⁵⁰⁷. Cependant, cette moyenne cache la grande variabilité des livraisons du SWP. Ainsi, dans un rapport récent, ce dernier indiquait que, dans 90% des années, les fournisseurs qui ont des contrats avec lui peuvent s'attendre à recevoir seulement 30% de leur eau, et, réciproquement, dans seulement une année sur dix, ces derniers peuvent-ils s'attendre à recevoir au moins 80 % de leur eau, mais jamais 100%⁵⁰⁸. De plus, les prévisions de fiabilité des livraisons d'eau sont basées sur les livraisons moyennes de la période 1922-1994⁵⁰⁹. Mais la disponibilité d'eau en Californie est connue pour sa variabilité, déjà évoquée, à quoi s'ajoute le facteur du changement climatique, de nature à modifier sensiblement le niveau des précipitations. Dès lors, il paraît difficile de s'appuyer sur une répétition des conditions historiques, d'autant que les données climatiques disponibles pour la Californie dépassent rarement le siècle de recul. Comme conséquence de ces

⁵⁰⁷ AVEK (décembre 2005 : 11).

⁵⁰⁸ DWR 2005 SWP Delivery Reliability Report, figure 6-1.

⁵⁰⁹ AVEK (décembre 2005 : 32).

facteurs, AVEK prévoit d'importants écarts entre la demande et les ressources disponibles, que nous résumons ci-dessous.

Année	2006	2010	2015	2020	2025
Ressources disponibles (AF)	97,566	100,394	103,222	106,050	108,878
Demande totale (AF)	105,496	122,655	143,265	167,658	196,540
Déficit prévu (AF)	7,930	22,261	40,043	61,608	87,662

Source : AVEK (décembre 2005 : 33)

g) Une position incohérente

Le fournisseur prévoit, dès l'année en cours, un important déficit en eau dans son territoire de service, qui devrait atteindre quasiment 90,000 AF par an en 2025, soit assez d'eau pour presque 400,000 personnes. Qui plus est, ceci s'appuie sur une livraison de 77% de l'eau du SWP à cette date, ce qui n'est nullement certain. Par ailleurs, en période de sécheresse, le déficit atteindrait 96% de la demande⁵¹⁰, pour toutes les années mentionnées dans le tableau ci-dessus, qui concerne les années de pluviosité normale. Malgré tout, AVEK indique sur son site Web, que, « quand le SWP sera achevé, AVEK recevra 100% de son eau »⁵¹¹, alors que la probabilité de voir le système achevé est très faible, comme nous l'avons vu plus haut.

Enfin, un autre point qui jette un doute sur la fiabilité des ressources en eau fournies par AVEK est la capacité de la *water agency* à gérer une catastrophe naturelle, notamment un séisme de grande magnitude, dans une zone qui a connu le plus important tremblement de terre de l'histoire de l'Etat. L'UWMP mentionne seulement que « le personnel réagira de façon appropriée », ce qui ne semble pas être une planification très sérieuse eu égard à l'ampleur du risque.

⁵¹⁰ *Ibid.*, tableau 14, p.33.

⁵¹¹ www.avek.org

Ainsi, avec Jan de Leeuw, nous sommes tenté de conclure, au regard de l'UWMP d'AVEK, que le fournisseur, d'un point de vue de statisticien, «n'a aucune idée de sa capacité à soutenir l'agriculture, l'industrie et une population de 600,000 habitants à l'horizon 2025 »⁵¹². Dans le cas de Tejon Ranch, l'étude détaillée du portefeuille révèle des failles qui ne sont pas mises en évidence dans le débat public. Nous complétons notre analyse des portefeuilles par celui de Rancho Mission Viejo.

1.2.3- Rancho Mission Viejo : des ressources diversifiées ?

Le *Santa Margarita Water District*, fournisseur pressenti pour ce projet, dispose d'une gamme plus diversifiée de sources d'eau. Néanmoins on doit souligner ici sa dépendance envers le MWD. SMWD, membre du *Municipal Water District of Orange County* (MWDOC) et, à ce titre, client du MWD, s'appuie sur un rapport de ce dernier⁵¹³, comme le permet la loi SB610, pour établir son analyse des ressources en eau. Le rapport de MWD indique en substance que le grossiste pourra fournir ses *water agencies* clientes en toutes circonstances, et présentera même des surplus de l'ordre « de 8 à 26% »⁵¹⁴. Le même rapport estime que les menaces sur le Colorado, et le manque de fiabilité du SWP, ne sont pas des problèmes⁵¹⁵. Nous avons déjà analysé les limites de cette attitude par rapport aux sérieux problèmes qui affectent le Colorado d'une part, et le *State Water Project* d'autre part.

Une dépendance croissante, année après année, envers l'eau importée

Depuis son rattachement à MWD en 1973⁵¹⁶, en effet, SMWD a vu sa dépendance envers le grossiste augmenter chaque année, comme l'illustre le tableau suivant, tiré du WSA 2003.

⁵¹² Interview du 17 décembre 2005.

⁵¹³ MWD, *Report on Metropolitan's Water Supplies*, 25 mars 2003.

⁵¹⁴ *Ibid.*, p. 19.

⁵¹⁵ *Idem.*

⁵¹⁶ *Ibid.*, p.25

Année	Volume d'eau issu du SWP, en AF
1980	7,364
1985	9,177
1990	18,575
1995	18,665
2000	27,893
2002	34,398

Comme on le voit, la hausse de la dépendance a été rapide, avec par exemple un doublement entre 1985 et 1990, et un quasi-doublement entre 1995 et 2002. En l'an 2000, SMWD disposait de 33,376 AF d'eau par an, et prévoyait pour 2005, dans son UWMP 2000, d'avoir 40,147 AF par an à sa disposition, notamment grâce à des « transferts », à l'origine non précisée⁵¹⁷. Mais, en l'an 2000 27,893 AF (soit plus de 83%) proviennent encore du MWD, et seulement 540 AF sont de l'eau souterraine⁵¹⁸. Pour l'an 2005, SMWD prévoyait que sur un total de 40,017 AF d'eau disponible sur son territoire, 20,638 (soit seulement 51% désormais) proviendraient du MWD, notamment grâce à une multiplication par dix de l'eau obtenue grâce à des « transferts » et la multiplication par deux de l'eau recyclée, des objectifs que l'on peut considérer comme très ambitieux. Ainsi, SMWD espère réduire fortement sa dépendance envers le MWD en peu de temps. La tendance se poursuivrait, avec en 2010 un recours au MWD pour seulement 46% de l'eau. Ceci se base sur une forte hausse de l'usage d'eau souterraine locale. On le voit, ces affirmations rappellent la situation de Newhall Ranch, où le développement de l'eau recyclée et l'exploitation des aquifères sont aussi mis en avant pour accroître l'autonomie locale et justifier des projets immobiliers. Cependant, nous avons aussi vu avec le cas Newhall les épineux problèmes de faisabilité associés à ces propositions.

C'est pour cela qu'il nous faut regarder en détail les prévisions de SMWD, ce sur quoi elles se basent, ainsi que la réalité effective. L'UWMP 2005 nous permet cela, par sa mise en perspective avec celui de 2000. Mais la lecture

⁵¹⁷ *Ibid.*, p.6

⁵¹⁸ *Idem.*

attentive des documents de l'UWMP 2000, présentés dans le *Water Supply Assessment* 2003, est aussi instructive, par la mise au jour de nombreuses contradictions. Ainsi, s'il est indiqué dans un document que la part de l'eau du MWD va baisser significativement, d'autres documents indiquent le contraire. Nous résumons ci-dessous ces contradictions internes, en prenant les chiffres de prévision de l'eau achetée à MWD⁵¹⁹, la première ligne synthétisant les données de la p.6 du rapport, la seconde, celles de la p.10. Aussi incroyable que cela puisse paraître, le rapport contient des contradictions flagrantes.

Année	2005	2010	2020
Données de la p.6, en AF	20,638	19,657	18,901
Données de la p.10, en AF	28,048	31,130	35,647

De telles contradictions sont de mauvais augure quant à la robustesse du portefeuille du *Santa Margarita Water District*, et donc celui de Rancho Mission Viejo. Tout comme Tejon et Newhall, et malgré ses prétentions à la « diversification » des ressources en eau, Rancho Mission Viejo restera fortement dépendant de l'eau importée de l'extérieur de l'Etat. Or, nous le savons, cette eau importée est menacée, et a par ailleurs des impacts environnementaux et sociaux très forts sur les lieux d'origine.

Transition : Les sources de prédilection du « nouvel » âge de l'eau

Dans tous les portefeuilles étudiés, les limites apparaissent clairement, notamment en termes de capacité des fournisseurs locaux à suivre. On peut prévoir que les projets pèseront ainsi fortement sur des ressources locales restreintes : les prévisions d'accroissement des ressources, que ce soit par hausse des importations ou par recours accru au recyclage, n'apparaissent pas fondées eu égard aux réalisations concrètes.

Pour synthétiser et mettre en perspective les données concernant les différentes méthodes d'obtention de l'eau présentes dans le portefeuille, nous présentons ci-dessous un tableau du coût relatif des sources d'eau, que nous avons

⁵¹⁹ SMWD (2003, p.6 et p.10).

extrait des rapports de la CLWA, mais qui s'applique vraisemblablement aux autres fournisseurs. Il en ressort que les mesures visant à réhabiliter ou recycler de l'eau utilisée sont coûteuses par rapport à des solutions plus traditionnelles, comme la mise en service de nouveaux puits. Le recours au stockage dans les aquifères est compétitif d'un point de vue financier, mais ne correspond pas à la production de nouvelles sources d'eau, juste à une méthode de gestion de l'eau existante.

Ainsi, les « marchés de l'eau » apparaissent comme la solution la moins onéreuse. Nous avons pourtant vu plus haut, dans le cas IID/ San Diego, que c'est une approche problématique aux points de vue politique, social et environnemental, et qui s'inscrit de toute façon dans une logique d'offre qui n'est pas forcément de nature à permettre une meilleure intégration de l'eau et du foncier.

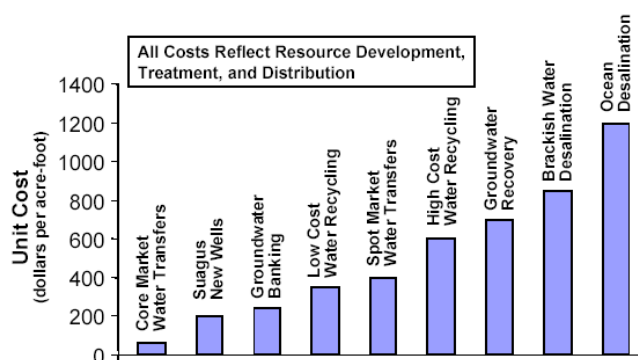


Figure 93: Le coût relatif des sources d'eau disponibles dans le « portefeuille ».

Source : CLWA (2004)

Le graphique ci-dessus donne une indication claire de la marche que vont très probablement suivre les acteurs de l'eau en Californie du Sud : en effet, le recours aux « marchés » de l'eau, c'est-à-dire, de fait, la réattribution d'eau déjà dans le système, est de loin la source d'eau la moins chère. Après les « marchés », le recours aux banques de l'eau est aussi une des solutions les moins onéreuses disponibles. Or, nous avons noté que ces banques de l'eau sont en fait des structures commerciales, souvent liées étroitement à des promoteurs immobiliers ou propriétaires fonciers, ce qui pose des questions en termes d'utilisation de l'argent et des pouvoirs publics au profit d'acteurs privés. Par

ailleurs, l'enjeu de l'accès à l'eau de ces banques en période de besoin ne semble pas résolu de façon satisfaisante.

Ainsi, le « nouvel » âge de l'eau en gestation, censé permettre une gestion plus « durable » et en tout cas plus raisonnée de l'eau, s'apparente à une vaste redistribution des ressources disponibles, fortement influencée par les intérêts financiers les plus puissants. Le portefeuille des promoteurs, à l'échelle de chaque projet, reflète et entérine cette situation générale : en ce sens, ce sont bel et bien toujours les projets immobiliers qui façonnent la politique de l'eau dans la région.

Poursuivons à présent l'étude de la forme que prendront, d'après leurs plans, les projets immobiliers. Ceci nous permettra de comprendre comment seront utilisées les ressources en eau théoriquement plus « durables » mises en avant dans les portefeuilles étudiés précédemment.

Un des aspects principaux de la présentation des projets immobiliers par les promoteurs et les autorités, et un des aspects centraux de leur impact sur l'environnement physique, est la contribution qu'ils sont censés apporter à la « préservation » voire la « réhabilitation » (*restoration*) de l'environnement. Il s'agit là d'une autre raison mise en avant par les autorités pour valider ces projets, puisqu'ils seraient fondamentalement « bénéfiques », par contraste avec l'urbanisme traditionnel.

Les promoteurs, en fait, vont encore plus loin, en présentant les projets immobiliers comme la condition même de la préservation des espaces où ils seront construits. Un apparent paradoxe, qui voit de nombreuses caractéristiques des projets immobiliers, comme les terrains de golf et les lacs artificiels, devenir des composantes à part entière d'une politique « environnementale » moderne et dynamique.

1.3- La « préservation » et la « réhabilitation » des ressources naturelles : une mise en scène de l'environnement au profit des promoteurs ?

Les promoteurs font grand cas de leurs efforts de « préservation » et de « réhabilitation » (*restoration*) des espaces naturels dans le cadre des projets. Par ailleurs, les autorités des comtés sont promptes à souligner lesdits efforts pour justifier l'accord qu'elles donnent pour la construction des lotissements : ces derniers feraient avancer la politique environnementale des comtés. De plus, il semble que cet engagement à « respecter » la « nature » joue un rôle crucial pour convaincre la majorité de l'opinion publique du bien-fondé des projets.

Il est donc nécessaire de se pencher sur la conception de la « nature » qui se dégage des projets : comment celle-ci est présentée, à la fois comme ressource naturelle et élément d'un cadre de vie que les consommateurs recherchent, qui ne pourrait être « sauvée » que, paradoxalement, par sa mise en valeur (et donc sa modification, voire sa destruction en tant que telle) dans le cadre du projet. La construction, en d'autres termes, devient un préalable à la préservation. Nous voulons analyser ici quelles formes concrètes prennent la « préservation » et la « réhabilitation », afin de discuter ces termes dans le cadre des projets immobiliers, et comprendre cet apparent paradoxe.

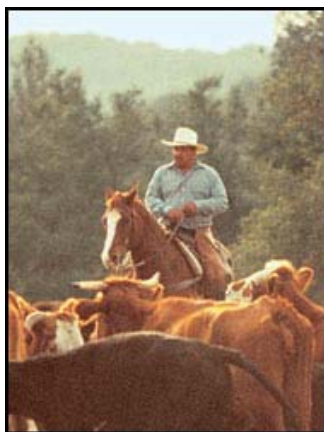
1.3.1- Les formes de la « préservation »

Les promoteurs, dans les trois projets, mettent en exergue leur volonté de « préserver » l'environnement. Avant de discuter leurs affirmations, nous voulons d'abord montrer quelles formes elles prennent dans les discours et plans des promoteurs, ainsi que leurs fondements. Ici encore, plutôt que de nous répéter en détaillant des aspects qui sont similaires pour chaque projet, nous les illustrerons avec un projet qui en présente en quelque sorte l'idéal type.

a) *La rhétorique de la « responsabilité » à l'égard de la terre*

La préservation s'inscrit d'abord dans une rhétorique de responsabilité envers le site du projet. Cette responsabilité est présentée comme l'héritage de décennies de propriété terrienne et de pratiques agricoles, qui lieraient le promoteur à la terre d'une façon quasi mystique. Ainsi, la présence du mot « ranch » dans le nom des projets n'est pas une coïncidence, mais bien le rappel de ce lien avec la terre qu'il convient d'explorer.

Chez Rancho Mission Viejo, par exemple, on retrouve l'idée que les propriétaires se sont toujours imposé des contraintes du fait de ce lien avec la terre. Cette idée de continuité est renforcée par la mention du caractère « familial » du ranch, incarné aujourd'hui par « notre matriarche, Alice O'Neill Avery, 88 ans, et son frère, Richard O'Neill, 82 ans »⁵²⁰. Ensuite, l'idée de la planification globale, intégrée, est très présente, via « un processus de planification innovant, différent des approches traditionnelles et routinières » ; bien entendu, cette planification « est fondée sur la science de l'environnement et la recherche », donc elle serait objective, rationnelle⁵²¹. Tradition et modernité, prudence et savoir, se renforcent pour garantir une bonne gestion des terres.



⁵²⁰ www.ranchomissionviejo.com

⁵²¹ *Idem.*

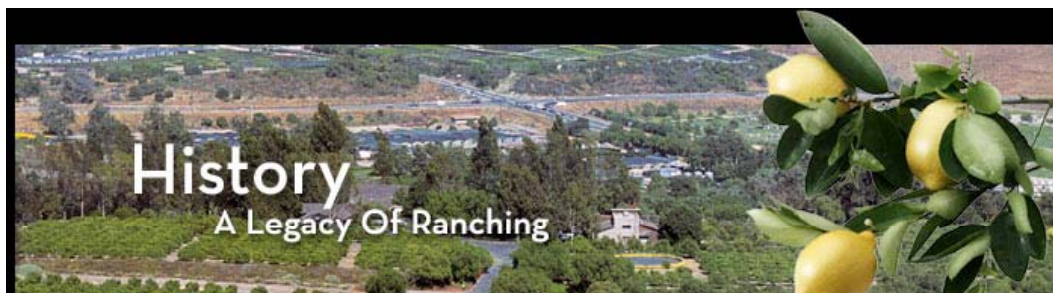


Figure 94: Illustrations du site internet de Rancho Mission Viejo, mettant en valeur les activités agricoles « ancestrales » dans un cadre « préservé ».

Source : www.ranchomissionviejo.com

Ainsi, les familles propriétaires s'engagent à « protéger la qualité de vie locale à travers un processus de développement respectueux ». Comme preuve de cet engagement pour la qualité de vie locale, les promoteurs citent les efforts accomplis depuis les années 1950, avec la création du O'Neill Regional Park (*voir illustration suivante*), d'une superficie de 1,500 hectares, ou dans les années 1980, le don au comté d'Orange d'un complexe sportif d'une valeur de \$5 millions.

Les familles se décrivent aussi volontiers comme « philanthropes », citant par exemple leurs financements pour la revitalisation urbaine de la ville voisine de San Juan Capistrano (une façon de préempter les accusations d'une suburbanisation destructrice des villes classiques), à laquelle Tony Moiso, un des dirigeants de la Mission Viejo Company, se déclare très attaché : il mentionne volontiers le « bon vieux temps » des cow-boys qui fréquentaient les saloons. Cet enracinement local soigneusement mis en valeur et cultivé serait alors un gage de responsabilité dans le développement immobilier. Par ailleurs, les activités agricoles seront maintenues sur une partie du ranch⁵²², amenant le commentaire suivant d'un conseiller municipal de la ville voisine de San Clemente, malgré les tensions entre cette dernière et le ranch: « leur plan est bien pensé, c'est très bien que la famille décide de conserver les activités agricoles »⁵²³.

⁵²² *Idem.*

⁵²³ *Los Angeles Times*, 20 juillet 2001.



Figure 95: Inauguration du O'Neill Regional Park, comme symbole de l'engagement des propriétaires de RMV pour le bien-être des populations locales

Source : www.ranchomissionviejo.com

b) La mise en scène de l'espace « naturel »

Les illustrations des sites internet (*voir ci-dessous*) donnent une image d'un cadre idyllique, loin des soucis de la ville et tout à fait « naturel ». Cependant, bien que les promoteurs se réclament désormais de la « préservation » de l'environnement, ce qui n'était pas le cas auparavant, il y a longtemps que la végétation native a été profondément transformée par les activités agricoles, ou bien par l'exploitation du pétrole et du gaz sur ces terres. Souvenons-nous, en effet, qu'il s'agit de sites qui ont été utilisés par l'homme depuis des décennies dans le cadre de diverses activités économiques. Ainsi, leur mise en scène comme espaces « vierges » s'inscrit dans une stratégie commerciale et politique. Ce qui sera éventuellement « préservé » est une nature transformée par l'homme au cours de décennies pour la rendre utile dans le cadre de l'économie, et retransformée pour suivre les mutations de cette dernière, d'abord basée sur l'élevage, puis l'irrigation, et désormais l'urbanisation. Ainsi, fondamentalement, c'est toujours un projet de transformation du milieu qui s'exprime, et ce projet requiert d'importantes ressources en eau.

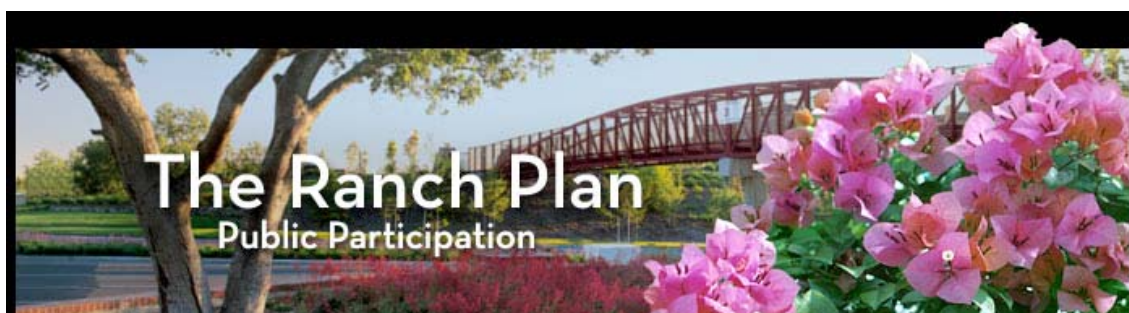
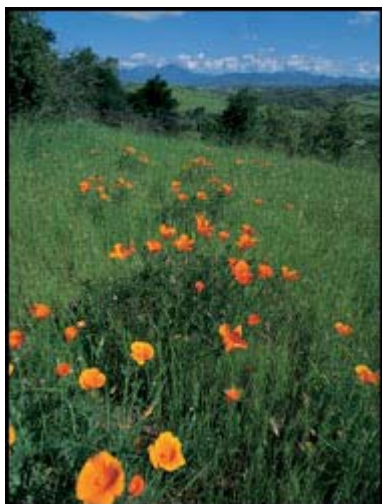


Figure 96: Ci-dessus, série de photos tirées du site internet de Rancho Mission Viejo.

En effet, cette mise en scène du « naturel » s’incarne aujourd’hui dans ces projets immobiliers par des terrains de golf, des lacs artificiels et de nombreux parcs. Ainsi Tejon Ranch comptera 18 parcs et 2 terrains de golf (*voir schéma suivant*) ; Newhall Ranch comptera 13 parcs, un terrain de golf et presque 100 kilomètres de chemins de randonnée⁵²⁴. Enfin, chez Rancho Mission Viejo on assure que la ville proposera « de nombreux parcs, lacs, terrains de golf et chemins de randonnée pédestre et équestre »⁵²⁵. Nous discuterons plus loin des implications, en termes de consommation d’eau notamment, de ces aménagements. Pour le moment, contentons-nous de noter comment cette construction d’un cadre présenté comme « naturel » correspond en fait à un profond remaniement des données d’un paysage qui, déjà, est un artefact.

⁵²⁴ <http://www.newhallranch.net/index.asp>

⁵²⁵ <http://www.ranchomissionviejo.com/ranchplan/faqs.php>

Comment les promoteurs justifient-ils leur façon de mettre en valeur le site, dans le cadre de ce discours sur la « préservation » d'un patrimoine « naturel » ? C'est ici qu'intervient le recours à un discours qui se présente comme scientifique.

c) La « science » au fondement de la préservation

La « science », ou la « science de l'environnement » sont invoquées pour justifier la façon dont les promoteurs organisent la « préservation » des espaces. Nous analysons ici comment se déploie cette rhétorique, caractéristique d'un discours de modernisation écologique⁵²⁶, où la science joue un rôle fondamental de légitimation. Cette utilisation de la « science » a aussi pour effet de masquer des décisions politiques : dans un contexte d'incertitude avérée sur ce qui mérite d'être « préservé » comme sur la dynamique des écosystèmes, un débat politique serait nécessaire pour parvenir à une définition socialement légitime (et cela sans préjuger de sa validité objective) de ce que la société considère nécessaire de sauver. Le fait que ce soit les promoteurs, avec l'appui des comtés, qui tranchent ces questions au moyen d'experts qu'ils rétribuent, mais qui sont largement contestés, est une décision politique de fait. Nous étudions donc dans ce qui suit ce processus d'administration de la preuve « scientifique » en collaboration avec les autorités.

Dans le projet Rancho Mission Viejo, le promoteur insiste sur la « préservation » des espaces naturels, permise par une approche « scientifique », qui détermine les meilleurs sites pour la croissance et ceux qui doivent être mis de côté : de cette façon, la croissance sera « soigneusement gérée, par phases »⁵²⁷.

Le promoteur détaille aussi la coopération avec les autorités, dont l'*US Fish and Wildlife Service* (USFWS) et l'*US Army Corps of Engineers*. Depuis 1991, RMV a collaboré avec USFWS, le *California Department of Fish and Game*, et le comté d'Orange, afin « d'étudier et inventorier les parties du ranch abritant des

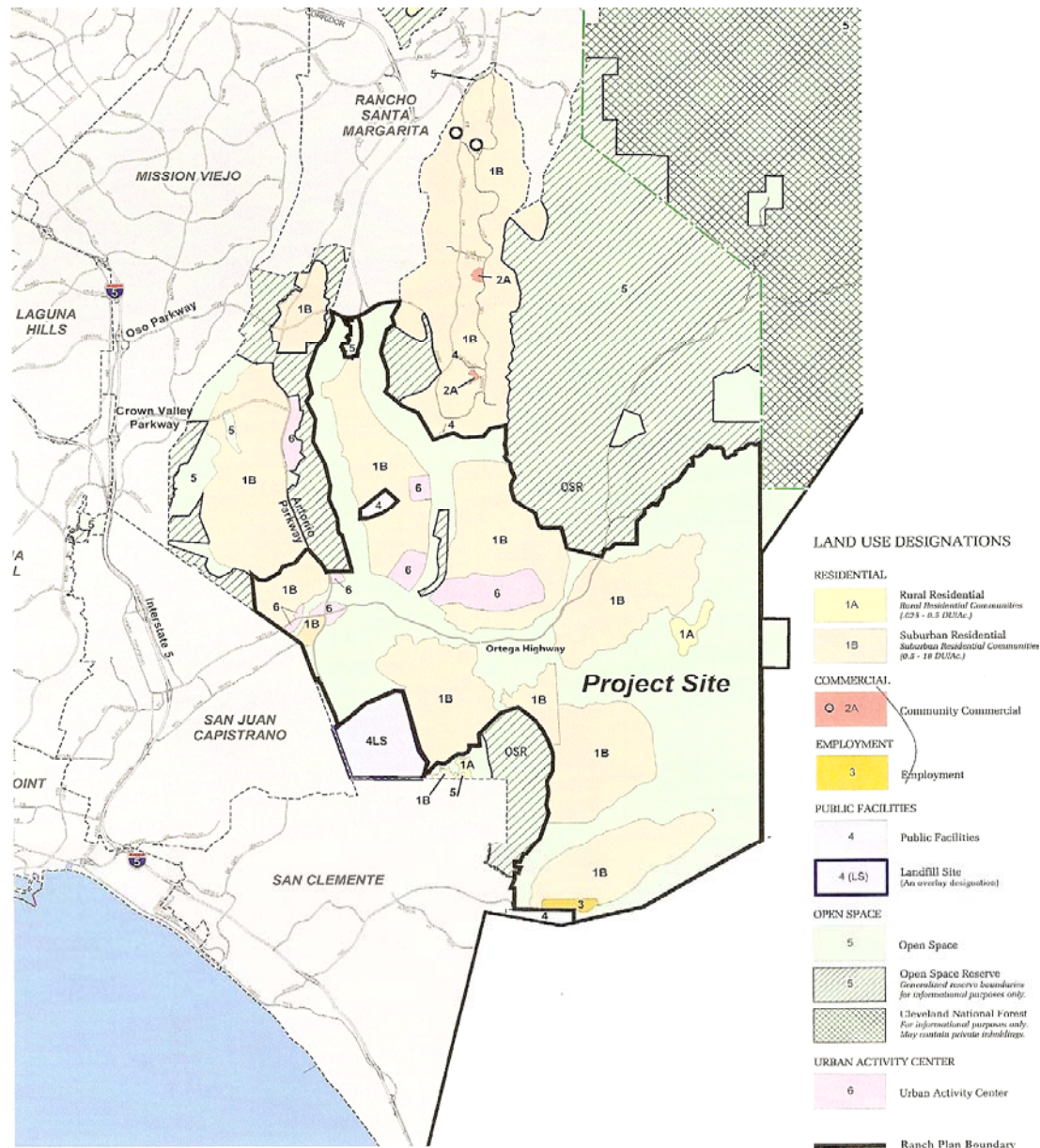
⁵²⁶ Mol, Spaargaren

⁵²⁷ www.ranchomissionviejo.com

espèces menacées ». Les données ont été compilées en un plan de préservation baptisé *Natural Community Conservation Planning/Habitat Conservation Planning*. En 1999, une collaboration s'est engagée avec l'*US Army Corps of Engineers* autour des ressources en eau cette fois-ci : il s'agit d'établir un plan pour « préserver et améliorer les zones humides, gérer le ruissellement, protéger la qualité de l'eau »⁵²⁸.

Selon le promoteur, la planification de Rancho Mission Viejo intègre indistinctement le projet immobilier et l'objectif de préservation de l'environnement. Le promoteur insiste sur les bases scientifiques de cette planification assise sur « treize ans de recherches » et deux processus de collaboration avec les autorités : le NCCP/HCP d'une part, et le SAMP/MSAA d'autre part. Le NCCP/HCP (pour *Natural Communities Conservation Plan/Habitat Conservation Plan*) est une étude menée à partir de 1991 par la Mission Viejo Company en collaboration avec l'*US Fish and Wildlife Service*, le *California Dept of Fish and Game* et le comté d'Orange pour « étudier et inventorier les parties du ranch abritant des espèces natives menacées ». Cette étude fut complétée par le SAMP/MSAA (*Special Area Management Plan/Master Streambed Alteration Agreement*) sous l'égide du *US Army Corps of Engineers*. Cette étude visait à « préserver et améliorer le fonctionnement des zones humides, gérer les eaux de ruissellement et protéger la qualité de l'eau » de divers cours d'eau présents sur le ranch. Ainsi, l'ensemble de ces recherches permet de dessiner « un plan de gestion des sols basé sur le respect de l'environnement », qui permettra de préserver « perpétuellement » 75% du terrain, soit 6,900 hectares. Ces espaces considérés comme préservés correspondent en fait à de multiples usages : parcs, zones humides utilisées à des fins de filtration naturelles des eaux de ruissellement, voire terrains militaires (une base de Marines jouxte le site du ranch). La figure suivante indique le détail de l'usage prévu des sols sur le site de Rancho Mission Viejo.

⁵²⁸ *Idem.*



Proposed General Plan Land Use Designations for the Project Area (General Plan Figure III-1)

The Ranch Plan



1" = 2 Miles

Figure 97: Plan d'usage des sols de Rancho Mission Viejo.

Source : Communication de Marni Magda.

Tejon Ranch, qui prétend rien moins que « préserver l'héritage californien », range pêle-mêle, sous le vocable de la « préservation » de

l'environnement, les 18 parcs⁵²⁹ ainsi que des « centres d'éducation naturelle » et un « marché de produits fermiers ». De plus, seule une fraction des parcelles achetées par les clients pourra être bâtie, le reste devant être laissé à l'état « naturel »⁵³⁰ (voir figure 71 ci-dessous pour le plan détaillé de l'usage des sols). Par ailleurs, la préservation sera intégrée au processus de construction lui-même, qui devra être « vert », de même que les logements, qui seront certifiés « Energy Star », la norme nationale des Etats-Unis en termes d'économie d'énergie. En plus des bienfaits sociaux et individuels, déjà analysés plus haut, qui découleront de ce programme, les résidents peuvent escompter « d'importantes économies sur les factures d'électricité, d'eau et de chauffage ». Tejon entend faire de Centennial un « modèle de bonne gestion de l'environnement ». Le plan d'usage des sols ci-dessous souligne l'importante superficie du terrain « préservée » (OS-Open Space) : à peu près la moitié des 4,734 hectares de Tejon Ranch.

Tejon Ranch insiste aussi sur l'importance de la coopération avec les autorités et les organisations environnementales, dans une logique qui fait appel à la « science » de l'environnement. Ainsi, dès 2003, la *Tejon Ranch Company* (TRC) annonce un partenariat avec l'association environnementale *Trust for Public Land* (TPL) afin de « préserver » un tiers des 110,000 hectares de sa propriété⁵³¹. TPL, fondée en 1972, fonctionne comme une agence d'évaluation de sites et un intermédiaire entre les propriétaires fonciers et les agences d'Etat (c'est-à-dire le contribuable californien) qui financent les achats de terrains à préserver. L'entreprise préservera à l'état « naturel » 9,000 hectares sur les 11,000 que compte le site de Tejon Mountain Village, et 2,300 hectares sur 4,900 au total à Centennial.

⁵²⁹ TMV Specific Plan (Sept 2005: p.2).

⁵³⁰ *Ibid.*, p.3.

⁵³¹ *Los Angeles Times*, 29 mai 2003.

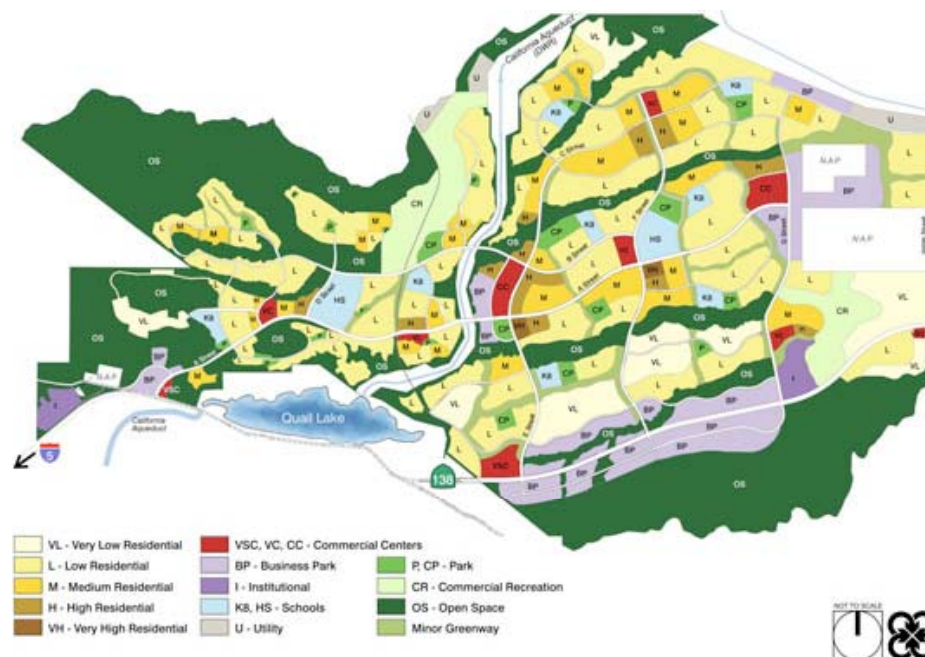


Figure 98: Plan de l'usage des sols de Centennial

Source : www.centennialca.com

En plus, dans le cadre d'un accord avec le gouvernement fédéral, TRC préserverait entre 4,000 et 8,100 hectares dans la vallée San Joaquin ; sur les 50,000 hectares restants, 6,000 seraient bâtis sur les 25 prochaines années, tandis que le reste serait maintenu pour les activités agricoles « indéfiniment »⁵³². Il s'agit ainsi de constituer un « corridor » qui permettra aux espèces animales de « circuler ». Le terrain serait acheté sur fonds publics et ensuite administré par TPL, en association avec TRC. Le projet s'inscrit dans une co-définition, et une co-administration, entre entreprises privées et associations, de l'environnement qui doit être préservé et selon quelles modalités, alors que c'est l'Etat qui paye la facture. Les autorités apportent leur bénédiction à de tels processus décentralisés de gestion de l'environnement, l'*US Fish and Wildlife Service* notant par exemple que le plan TRC/TPL « fournit une excellente illustration d'une protection de l'environnement assise sur des bases scientifiques »⁵³³.

⁵³² *Ibid.*, 24 mai 2005.

⁵³³ *Idem.*

Newhall, comme les autres promoteurs, met sur le même plan l'opération immobilière (d'ailleurs présentée, on l'a vu plus haut, comme la réponse à une « nécessité ») et la « préservation » de la nature, avec encore la même idée que la première est la condition de la seconde. Ainsi, Newhall s'engage à préserver les « ressources environnementales significatives » sur « 51% de la superficie du ranch, soit 2,428 hectares »⁵³⁴.

Parfois le promoteur va encore plus loin, en revendiquant la création, via la projet, d'une nature « améliorée », qui fonctionnerait « mieux ». Ceci est illustré, dans le cas de Newhall, par l'emphasis mise par le promoteur sur les « corridors » de circulation des espèces naturelles. Le projet en identifie deux, celui de Salt Creek d'abord, qui va de la rivière Santa Clara jusqu'aux montagnes de Santa Susanna qui surplombent le site, et, ensuite, la rivière Santa Clara elle-même. Le premier corridor « sera laissé dans un état naturel »⁵³⁵. La rivière, quant à elle, fera l'objet d'importants travaux afin « d'améliorer sa capacité à fonctionner comme un corridor naturel ». Newhall se présente ainsi comme « un leader en matière de protection des espaces riverains »⁵³⁶, citant l'exemple de la protection de la rivière Santa Clara dans le cadre du village Bridgeport de la communauté de Valencia, dont nous avons vu plus haut qu'elle a été réalisée par Newhall.

Ainsi, concrètement, des ponts viendront remplacer les chemins actuels, tandis que la végétation « naturelle » sera « restaurée ou améliorée »⁵³⁷ ; de plus, une méthode moderne de stabilisation des berges permettra de réduire les risques d'inondation en évitant la bétonnisation et en préservant les capacités de percolation, nécessaires pour l'alimentation des aquifères. Newhall versera \$2 millions à un fonds géré par le *Center for Natural Lands Management* afin de financer la protection future de la rivière. Enfin, le futur Newhall Ranch inclura des « bonnes pratiques » dans les « villages » pour s'assurer que « les eaux d'écoulement issues des quartiers ne seront pas néfastes pour la rivière »⁵³⁸.

⁵³⁴ www.newhallranch.net, rubrique « FAQ ».

⁵³⁵ www.newhallranch.net, rubrique « Smart Planning ».

⁵³⁶ *Idem.*

⁵³⁷ *Idem.*

⁵³⁸ *Idem.*

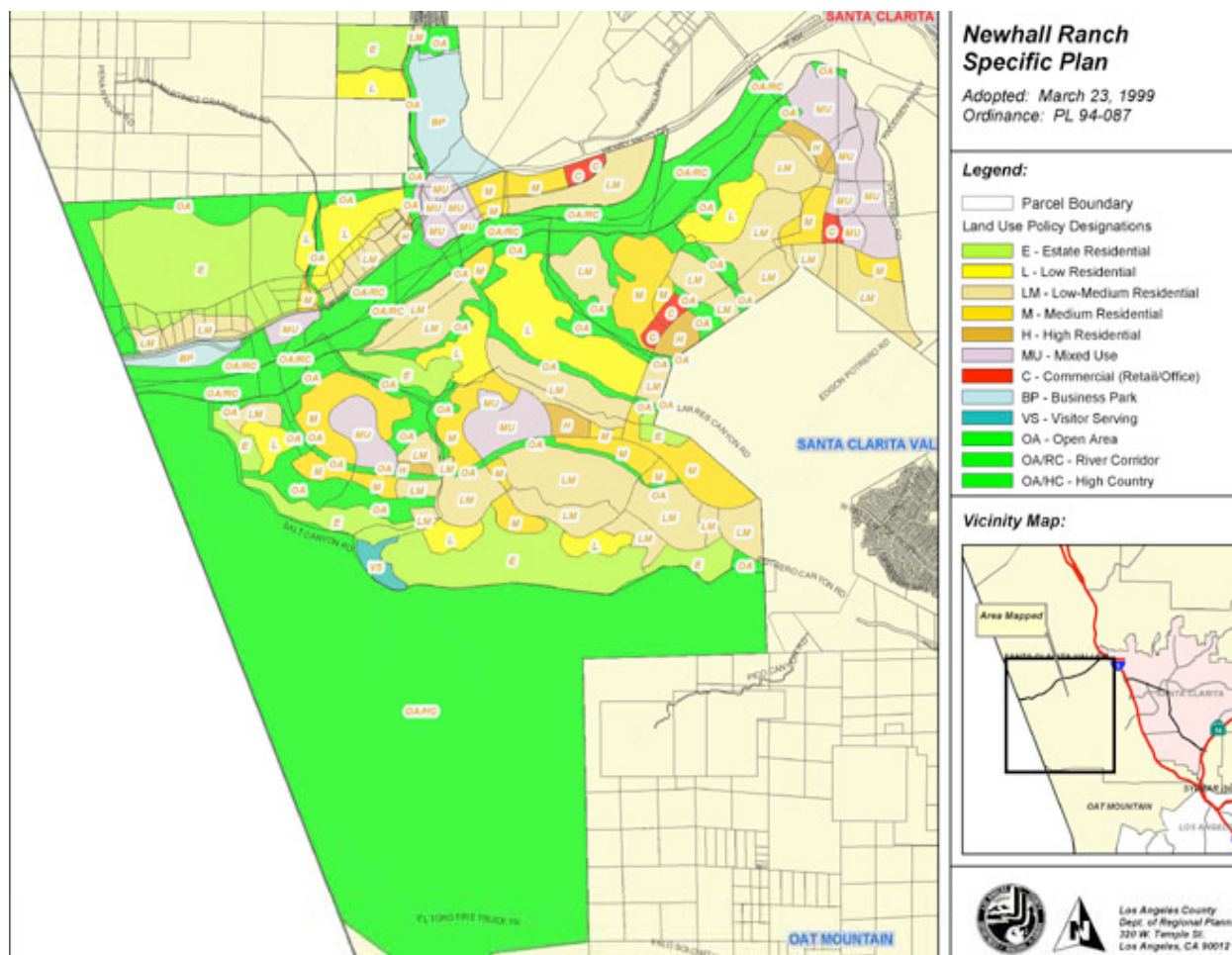


Figure 99: Plan d'usage des sols de Newhall Ranch

Source : Comté de Los Angeles, département de la planification régionale

Le plan montre la prédominance du résidentiel de basse densité (L, en jaune sur la figure) et des espaces « préservés » (OA, OA/RC et OA/HC, en vert).

1.3.2- Une discussion de la validité de la « préservation » telle qu'elle apparaît dans les projets

La simple mention de la superficie des espaces mis de côté ne nous dit rien de la pertinence des espaces « préservés » en termes de biodiversité ou de fonctionnement des écosystèmes. La « préservation » renvoie par ailleurs à de nombreux usages possibles des espaces, qu'il convient d'analyser. Il ne nous appartient pas de dire ce qui doit ou ne doit pas être préservé et comment, puisqu'il s'agit là de questions entourées de nombreuses incertitudes, et qui

réclameraient un débat politique. Cependant, il nous semble pouvoir pointer d'importantes contradictions logiques dans le discours (et les réalisations) des promoteurs sur la préservation.

a) Les golfs et des lacs artificiels sont-ils « écologiques » ?

Il est intéressant, pour commencer cette discussion des ambiguïtés de la « préservation », de se pencher plus particulièrement sur l'analyse de deux éléments présents dans le paysage de chacun des projets : le cours de golf et le lac artificiel.

Ces symboles incontournables du mode de vie que veulent vendre les promoteurs sont, *a priori*, de grands consommateurs d'eau et d'espace, en rupture apparente avec le discours qu'ils tiennent sur la bonne gestion de ces ressources, et en l'occurrence sur l'intégration eau/ foncier. Cependant, dans le cadre des projets, un renversement est opéré par le discours des promoteurs : les symboles mêmes d'un usage plutôt somptuaire de l'eau sont mobilisés comme emblèmes d'une politique environnementale innovante. Nous analysons la construction de ce renversement par les promoteurs.

Les golfs font partie intégrante du « lifestyle » vendu par les promoteurs. À ce titre, Rancho Mission Viejo en comprendra un, Tejon Ranch, quatre, et Newhall Ranch le même nombre.



Figure 100: Le golf d'Arroyo Trabuco, à proximité du site du futur Rancho Mission Viejo

Source : www.arroyotrabuco.com

Bien que non-inclus officiellement dans les espaces « préservés » par les promoteurs, ces derniers vantent leurs bienfaits environnementaux, dans la lignée

des autorités des comtés, qui notent que les golfs « créent un tampon entre les zones d'habitat humain et les zones naturelles »⁵³⁹, tandis que les *deçà agences* déclarent que les terrains de golf « ne consomment pas plus d'eau par hectare que le résidentiel ou le commercial ». Certes, des avancées indéniables ont eu lieu dans la conception des golfs : aujourd'hui, ils utilisent moins de pesticides et de produits phytosanitaires, et des systèmes informatiques ont permis de réduire fortement leur usage d'eau⁵⁴⁰. Par ailleurs, les terrains s'intègrent mieux dans leur environnement immédiat, réduisant ainsi « l'effet bulldozer » habituel. Notons également que de puissants lobbies, comme la *United States Golf Assn.*, dépensent des millions de dollars sur des « études environnementales », afin de modifier l'image des golfs dans l'opinion publique, ce qui va jusqu'à l'épisode récent d'un promoteur immobilier qui a proposé de construire un terrain de golf « écologique » dans un parc naturel du comté d'Orange.

Mais des environnementalistes critiquent cette utilisation de l'argument écologique pour présenter les terrains de golf (dont la superficie combinée, en Californie du Sud, représente le double de celle de tous les parcs naturels du comté d'Orange) comme une avancée et ainsi justifier la construction immobilière dans des zones sensibles. Par ailleurs, les arguments sur le fait que les golfs ne consomment pas plus d'eau par unité de superficie que d'autres utilisations du terrain négligent l'impact cumulatif sur les ressources, dans des lotissements qui offrent aussi des lacs artificiels et des espaces verts souvent luxuriants. Une telle présentation des golfs, cependant, rassure et donne bonne conscience à l'acheteur, soumis au nouvel impératif de l'écologiquement correct, mais néanmoins désireux de bénéficier de ce symbole de la « bonne vie ».

En ce qui concerne les lacs artificiels, nous prenons ici l'exemple de Tejon Ranch. On voit en effet, sur la figure 100 ci-dessus que le projet immobilier comprendra le lac Quail Lake. Selon les informations figurant dans le *Urban Water Management Plan 2005* du *Tejon-Castac Water District*, ce lac perdra par évaporation environ 1,600 AF d'eau par an, ce qui, ajouté aux 2,000 AF consommés par les quatre terrains de golf que comptera le site, équivaut à

⁵³⁹ *Idem.*

⁵⁴⁰ *Los Angeles Times*, 11 Avril 2005.

l'intégralité de l'eau souterraine dont disposera Tejon. Ceci remet totalement en cause les propos de Greg Medeiros (*voir citation plus haut*), selon qui le projet dépendrait la plupart du temps de ses seules ressources en eau souterraine, et très peu du *State Water Project*. L'eau utilisée par les golfs et le lac montre qu'au contraire, cette dépendance envers une source d'eau fragile sera grande.

Le projet Tejon inclut aussi d'autres lacs, comme celui de Castac (*voir ci-après*), que le promoteur a d'ailleurs renommé, illégalement, Lake Tejon, au mépris de son engagement à « sauvegarder l'héritage » du lieu : il efface, par ce changement de nom, la présence indienne sur ces terres. Le lac de Castac, sans être artificiel, a été profondément modifié par la Tejon Company : alors que c'était une zone saline, le promoteur s'est employé à y injecter de l'eau douce prélevée dans les aquifères, et à l'aérer, afin de le rendre plus « propre », c'est-à-dire plus agréable pour la clientèle de loisirs⁵⁴¹. Ce faisant, cependant, la Tejon Company a détruit un espace naturel et consomme l'eau des aquifères locaux, en contradiction avec ses arguments sur la « préservation ».



Figure 101: Castac Lake.

Source : www.savetejonranch.com

Chaque innovation technologique ou de conception permettant de réduire l'usage de l'eau dans tel ou tel aspect d'un projet immobilier est ainsi utilisée pour justifier encore plus de construction, sans que ne soit donnée une vision globale de l'impact sur les ressources en eau, ainsi que sur l'environnement au sens large. L'idée sous-jacente semble être que parce que les golfs sont devenus

⁵⁴¹ Jan de Leeuw, interview du 17 Novembre 2005.

plus « écologiques » (ce qui signifie juste que leur impact sur l'environnement a été réduit, mais pas qu'il a disparu), ils seraient devenus *bénéfiques* pour l'environnement, ou du moins bénins. Ce glissement se retrouve dans toute l'idéologie des promoteurs et des autorités des comtés : chaque parc, chaque sentier de randonnée, chaque logement, du fait de ses attributs « écologiques » devient un « bienfait » pour l'environnement, alors qu'il entraînera avant tout une transformation radicale du site « naturel » et produira un nouveau paysage.

En outre, ce processus de définition des espaces à « préserver » se fait largement sans tenir compte de l'avis du public, mais plutôt en association étroite avec des parties privées, telles que certaines associations environnementales qui ont pour spécialité de gérer ces espaces « préservés », avec parfois des dérives inquiétantes, aussi bien financières qu'en termes d'impacts environnementaux, comme le montre l'encadré suivant au sujet de l'Owens Valley.

Scandale autour de la « réhabilitation » écologique de l'Owens Valley

Une enquête du *LA Weekly*, journal critique indépendant de la métropole, illustre les lourds héritages de la politique de l'eau poursuivie traditionnellement dans la région, et les ambiguïtés des efforts entrepris pour tourner la page, voire « réparer » les dommages du passé.

En effet, dans le cadre de l'accord passé avec les habitants de l'Owens Valley dans les années 1990, sous la pression des autorités de contrôle de la qualité de l'air, fortement atteinte par les nuages de poussière issus du fond du lac Owens (*voir plus haut pour l'analyse de cet épisode*), la ville de Los Angeles doit mettre en place des mesures visant à limiter la fréquence et l'impact de ces nuages, et une série de projets destinés à « restaurer » en partie l'écosystème de la rivière.



Le niveau du lac Owens a fortement baissé, libérant des poussières toxiques

Les opérations consistent notamment en de complexes et controversées expériences d'immersion et de « micro-irrigation » du fond du lac et de plantations de diverses espèces végétales (*ci-dessous*).



Les avis des scientifiques divergent fortement quant à la pertinence des mesures. Ce que l'on s'accorde à noter, cependant, est le coût extrêmement élevé de l'opération- demi-milliard de dollars- confiée à un cabinet privé, CH2M Hill, souvent associé au LADWP dans des projets similaires.

D'autres entreprises, suspectées de surfacturer leurs services, sont aussi impliquées dans le projet. Ainsi, les accusations de corruption et de détournement de fonds publics se sont multipliées. De même, le projet utilise assez d'eau pour 300,000 personnes chaque année, et fournit un terrain idéal pour la prolifération de moustiques et autres insectes nuisibles.

Des hauts responsables du DWP admettent avoir sous-estimé l'ampleur et les coûts du projet, qui est une première mondiale. CH2M Hill, par le passé, avait affirmé que les méthodes actuellement employées étaient inefficaces, et des scientifiques les contestent aussi.

Source : LA Weekly (2006)

b) Des enjeux politiques escamotés par les promoteurs

Ce dernier exemple, en plus de l'analyse de la « préservation » dans le cadre des projets, tendrait à démontrer que celle-ci n'est pas la science exacte, et donc non questionnable, que décrivent les promoteurs.

Au contraire, les espaces jugés dignes d'être « préservés » ou « réhabilités » sont construits au cours de débats et conflits politiques parfois très longs, comme dans le cas de l'Owens qui, de négligé, en est venu à focaliser l'attention. On voit aussi, dans le cadre des projets immobiliers, que ce sont les promoteurs qui

prennent l'initiative et façonnent le processus de « préservation », mis en avant comme gage de qualité de vie dans les futurs « villages urbains ».

Par ailleurs, la « nature », telle qu'elle est présentée dans ces projets, ressemble fort à l'approche classique dans ce domaine : l'idéalisation d'un écrin de verdure, loin de la ville classique, où la société pourrait se régénérer, voire être refondée. Les références sont en effet nombreuses, on l'a vu, à la meilleure santé physique, morale et sociale qui découlerait de ce nouveau cadre de vie. En ce sens, le discours sur la « préservation » de l'environnement est bien dans la lignée de l'idéal suburbain californien d'une vie plus saine au contact de la nature. Il sert d'abord cet objectif : plutôt que d'être une approche « scientifique », il reste éminemment politique.

Cette continuité dans les formes de l'urbanisme, nous semble-t-il, se retrouve à plusieurs niveaux dans l'inscription des projets dans l'espace physique. Ainsi, leur situation géographique, en périphérie de la métropole, est illustrative de la tendance à l'étalement urbain visible au cours de l'histoire de la région, comme on l'a noté dans la première partie de cette thèse. Les promoteurs ont beau arguer du contraire, ces projets reviennent à urbaniser des espaces qui ne l'étaient pas encore, et marquent une étape de plus dans l'urbanisation quasi totale de l'espace de la métropole, notamment dans le comté d'Orange.

De même, on a vu que, en ce qui concerne les ressources en eau, les projets resteront profondément dépendants de l'eau importée depuis le Nord de l'Etat et le Colorado : les portefeuilles, censés assurer la diversification des sources, restent soit incomplets, soit trop fragiles, pour permettre une « désaccoutumance » à ces sources classiques. Ainsi, ces projets contribuent à maintenir les formes d'intégration traditionnelles entre eau et foncier, plutôt qu'elles ne provoquent une rupture.

Comment comprendre ces fortes continuités au côté d'un discours qui, explicitement et implicitement, évoque la rupture ? Au-delà de l'inscription physique des projets immobiliers dans le paysage, il faut, en effet, cerner leurs aspects sociaux et politiques, car la conception de la « nature » comme les types de logements et aménités prévus répondent à des demandes sociales identifiées,

mais aussi à certains impératifs politiques, que reflètent par exemple l'insistance sur la « durabilité » des ressources en eau.

CHAPITRE II- LES CARACTERISTIQUES ET CONSEQUENCES SOCIALES ET POLITIQUES DES PROJETS

Après avoir analysé les aspects physiques des projets immobiliers, nous nous penchons désormais sur leurs caractéristiques sociales et politiques. Encore une fois, il s'agit de montrer les importantes lignes de continuité, et de placer les projets immobiliers dans des perspectives sociales et politiques plus larges que celles du contexte immédiat.

2.1- Une sociologie de la clientèle visée

L'étude des documents produits par les promoteurs permet de mettre en évidence une sociologie de la clientèle visée par les projets, afin d'aller au-delà des proclamations des promoteurs et des autorités sur la contribution des lotissements à la production de logement, y compris « social », dans la région.

L'argument de l'utilité de tout projet immobilier par le simple fait qu'il contribuerait à réduire la crise du logement est en effet très efficace pour convaincre le public et les politiques. Nous examinons ici la pertinence de ces affirmations des promoteurs. Quels types de logements, et en quelles quantités, seront-ils produits dans le cadre des projets immobiliers ? À quelles clientèles s'adressent-ils ? Les promoteurs restent assez vagues sur certains points, mais nous nous efforcerons de recouper les sources afin d'être le plus précis possible dans cette esquisse de sociologie de la clientèle visée.

2.1.1- *Le logement « social » est secondaire dans les projets*

La Tejon Company affirme que Centennial « mêlera judicieusement les styles et gammes de prix des logements, afin d'assurer un vaste choix de maisons à la vente et à la location, pour tous les types de familles, budgets et styles de

vie »⁵⁴². Ceci est une des bases de la prétention de Centennial d'être « une communauté vivante et diverse »⁵⁴³. Concrètement, Centennial offrirait 23,000 logements, dont la vaste majorité (12,800) seront des maisons familiales individuelles. Suivront 6,200 co-propriétés et maisons de ville (« condominiums and townhomes »), et enfin, 4,200 appartements en location⁵⁴⁴, soit une population d'environ 80,000 personnes. Fidèle à l'optique des *New Towns* qui est de regrouper logement et emploi, Centennial offrira « 30,000 emplois » de tous niveaux : « du job d'été pour ado aux postes de cols blancs comme les médecins, cadres et ingénieurs »⁵⁴⁵. Ainsi, la ville permettra à « 74% des résidents d'acheter leur logement, ce qui correspond à la visée des pères fondateurs de Centennial de construire une communauté où les familles qui travaillent peuvent vivre »⁵⁴⁶.

Cependant, dans une autre rubrique du site, le promoteur note que « 10% des logements seront accessibles pour les personnes à revenus modestes »⁵⁴⁷. Par ailleurs, on remarque, en étudiant le plan d'usage des sols reproduit plus haut, (*figure 74*) que la vaste majorité de l'espace sera occupée par du résidentiel de basse et très basse densité (VL et L sur le plan : « Very Low » et « Low Density »), dont on peut estimer qu'il s'agira des maisons individuelles destinées à l'achat. Les parcelles réservées au logement de très haute densité (VH, « Very High Residential »), où l'on trouvera vraisemblablement les appartements en location, sont au nombre de deux seulement. Ainsi, le logement « social » est marginal en termes d'occupation de l'espace et de population concernée. Par ailleurs, ce type de logement de haute densité ne sera construit que vers la fin : la figure ci-dessous, en effet, recense les différents villages qui seront construits par ordre chronologique, d'ouest en Est, sur une période de 20 ans. Le logement « social » figure dans la communauté 6, l'une des dernières.

Cette figure révèle aussi que le « Business Park » (situé sur le terrain de la communauté 3), qui doit permettre de remplir les promesses en matière d'emplois à proximité des logements, n'arrivera lui aussi que tardivement, puisque dans les

⁵⁴² Site internet de Centennial, rubrique « Community Design ».

⁵⁴³ *Ibid.*, rubrique « Community Life ».

⁵⁴⁴ *Ibid.*, rubrique « Economic Vitality ».

⁵⁴⁵ *Idem.*

⁵⁴⁶ *Idem.*

⁵⁴⁷ *Ibid.*, rubrique « Overview ».

7 premières années, seules les communautés 1 et 2, constituées très majoritairement de logement de basse densité, seront construites.



Figure 102: Chronologie de la construction des différents "villages" de Centennial

Source : www.centennialca.com

On peut conclure de ces éléments que Centennial cherche d'abord à attirer une clientèle résidentielle relativement aisée (du fait du logement en propriété), qui ne travaillera pas sur place, car les possibilités d'emplois seront limitées au début. La population sera donc constituée plutôt de cadres travaillant actuellement dans des centres urbains, comme Bakersfield, Santa Clarita voire Los Angeles, que de « familles de travailleurs ». Le logement « social » reste très secondaire, mais permet de donner une image positive. Il n'y a pas plus d'informations disponibles pour le moment concernant le prix des logements offerts. Mais des éléments de comparaison nous sont donnés par les autres projets.

Ainsi, *Tejon Mountain Village*, l'autre versant du projet Tejon Ranch, est clairement orienté vers une clientèle de luxe. En effet, le « village » est présenté comme « un lieu de villégiature (*resort*) de niveau mondial », avec des logements construits sur mesure pour chaque acheteur. Le promoteur met aussi l'accent, par

exemple, sur tous les aménagements destinés aux pratiques équestres. Chaque maison sera, d'après une estimation de Jan de Leeuw, vendue autour de \$1 million, tandis que, comme on l'a vu plus haut, Mountain Village sera véritablement une enclave privée, interdite d'accès aux non-résidents, au nom de la « préservation de la qualité environnementale »⁵⁴⁸. Ainsi, les arguments des promoteurs sur les bénéfices que retireraient les résidents des communautés environnantes des diverses aménités des projets ne s'appliquent pas dans ce cas de figure.

Quant à Rancho Mission Viejo, le projet offrira « 14,000 logements, dont 6,000 réservés aux seniors »⁵⁴⁹. Comme pour Tejon Ranch, la construction procèdera en plusieurs phases ; la « phase 1 » comprendra 1,170 logements, dont « plus de la moitié » réservés aux seniors⁵⁵⁰. Il est aussi précisé que le site comprendra « une enclave réservée aux villas »⁵⁵¹. Là encore, le promoteur s'engage à fournir « des opportunités pour le commerce et l'emploi » sur le site, sans plus de précisions cependant⁵⁵².

Face à ce manque de précisions, nous avons fait des recherches portant sur les autres lotissements construits par la Mission Viejo Company dans le passé. Il nous est ainsi possible d'avoir une idée de la clientèle visée. On peut prendre le cas de Ladera Ranch, où les maisons se vendent au minimum \$1 million, dans une mise en scène de « paradis méditerranéen » avec des styles architecturaux éclectiques, typiques des lotissements de luxe dans la région.

⁵⁴⁸ Site internet de Jan de Leeuw, www.cuddyvalley.org, rubrique « Local Development Projects ».

⁵⁴⁹ Site web de Rancho Mission Viejo, rubrique « The Ranch Plan ».

⁵⁵⁰ *Idem.*

⁵⁵¹ *Idem.*

⁵⁵² *Ibid.*, rubrique « Communities ».



Figure 103: Mise en scène de la qualité de vie à Ladera Ranch

Source : www.ladera.com

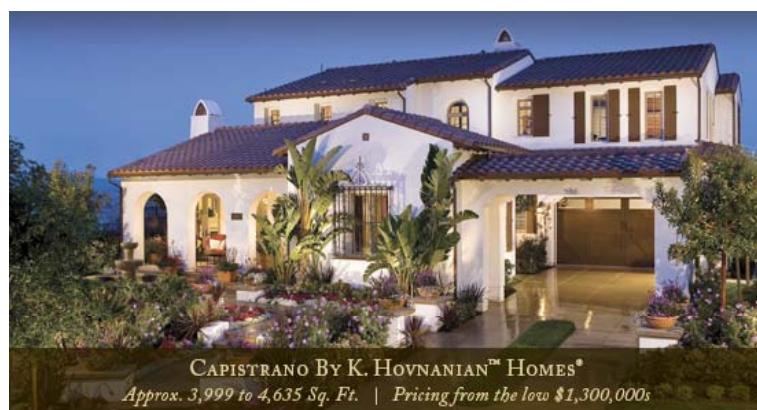


Figure 104: Exemple de maison sur le site de Ladera Ranch, environ 400 m², à partir de \$1,3 millions

Source : *Idem.*



Figure 105: Les maisons les plus luxueuses sur le site commencent à \$2,5 millions, pour des surfaces de 550 m²

Source : *Idem.*

Enfin, dans le cas de Newhall Ranch, Landmark Village, le point d'entrée de Newhall Ranch, offrira les caractéristiques d'un quartier « traditionnel »⁵⁵³ : une « place centrale », des maisons avec les fameux « *porches* » (sortes de balcons/ terrasses caractéristiques de l'Amérique des petites villes), et une sélection de « petits commerces, mais avec des prestations de grande ville ». Le promoteur ajoute que « pour l'heure, il est prévu que Landmark Village présentera un mélange de divers types de logements »⁵⁵⁴, sans plus de précisions. Mission Village, quant à lui, est prévu pour être « le cœur dynamique de Newhall Ranch, avec toute l'énergie d'un centre-ville » et offrira ainsi toute une gamme de services. Les logements, quant à eux, seront luxueux, puisqu'il s'agira « de villas avec vue sur la montagne et sur la rivière ». Passons ensuite à Homestead Village, dont le simple nom renvoie à toute la mythologie de la conquête de l'Ouest et de la fondation d'un foyer autour de la famille⁵⁵⁵. Ce village sera construit pour ceux « qui recherchent le style de vie suburbain traditionnel » : beaucoup d'espace, des « vues spectaculaires » et « un style de vie très riche ». Les maisons seront « de tailles très généreuses, avec de grandes cours »⁵⁵⁶. Enfin, Potrero Village, « au tout premier stade de la planification » pour le moment, sera « le cœur de Newhall Ranch » ; il évoquera « la rusticité de la terre, et permettra de s'évader de la vie urbaine », et jouxtera « 2,000 hectares de réserve naturelle »⁵⁵⁷.

Ainsi, quand on étudie les caractéristiques des logements proposés et la clientèle à laquelle ils s'adressent, on voit qu'il ne s'agit pas tellement de répondre à une demande de logement insatisfaite *stricto sensu*. En effet, il s'agit plutôt de permettre la poursuite du mouvement de (post) suburbanisation pour les plus aisés, que de permettre l'accès au logement à des catégories victimes, par exemple, de la sur occupation de leur logement actuel. En cela, les projets s'inscrivent dans une tendance classique pour la région. L'apparence d'enclave

⁵⁵³ www.newhallranch.net, rubrique « Villages ».

⁵⁵⁴ *Idem.*

⁵⁵⁵ Le *Homestead Act* de 1862 attribuait une parcelle de 65 hectares à tout citoyen américain désirant s'installer dans l'Ouest pour y pratiquer l'agriculture.

⁵⁵⁶ www.newhallranch.net, rubrique « Villages ».

⁵⁵⁷ *Idem.*

« autosuffisante » pour les plus aisés que prennent les projets étudiés conforte cette analyse.

Un autre aspect essentiel des enjeux sociaux et politiques des projets immobiliers, qui les situe dans une forte continuité pour la région, réside dans les liens entre promoteurs, autorités politiques, et fournisseurs d'eau, qui jettent un doute sur l'objectivité du processus d'autorisation de construction des projets, notamment en ce qui concerne la validité des ressources en eau.

2.2- Les liens entre promoteurs, fournisseurs d'eau, et autorités : le « triangle d'acier » est encore vivant.

Nous avons retrouvé, dans l'étude des liens entre *water agencies* et promoteurs immobiliers autour de nos projets immobiliers, des liens très forts qui renvoient à la permanence, ou plutôt la reconfiguration, du système socio-technique dont nous avons relaté la construction historique plus haut. De plus, l'attitude des autorités face aux projets immobiliers est toujours marquée par le souci de favoriser l'activité économique, et se double aussi d'une co-production de certaines politiques publiques avec les promoteurs immobiliers.

2.2.1- *Des affaires de corruption au Rancho Santa Margarita Water District*

De nombreux soupçons de collusion ou de corruption entourent les *water agencies* associées aux promoteurs et propriétaires fonciers.

Ainsi, en 1993, un scandale éclate autour du *Rancho Santa Margarita Water District*, fournisseur pressenti du Rancho Mission Viejo, quand on apprend que le directeur général et son assistant ont présenté des notes de frais pour un total de \$160,000 en 9 ans⁵⁵⁸, tout en recevant pour environ \$40,000 de cadeaux divers d'entreprises et promoteurs immobiliers, sans aucune réaction de la part du conseil de RSMWD. Apparemment, ces pratiques étaient acceptées comme tout à fait normales.

⁵⁵⁸ *Los Angeles Times*, 30 Mars 1993.

L'affaire des notes de frais, alors que les clients du RSMWD paient parmi les plus hautes factures d'eau du comté⁵⁵⁹, entraîne une série de protestations (lettres, manifestations devant les locaux de la *water agency*)⁵⁶⁰. Ensuite, un parlementaire se saisit de l'affaire et indique son intention d'introduire une loi spéciale afin de réformer le système d'élection dans le RSMWD⁵⁶¹. En effet, d'après le républicain Mickey Conroy, le système en place, basé sur la valeur de la propriété foncière détenue, rend l'exécutif du district plus sensible aux demandes des promoteurs qu'à celles des clients ordinaires.

Le scandale initial autour du RSMWD se transforme progressivement en un mouvement de remise en cause du système de gestion de l'eau hérité de la Laguna Declaration, des accords signés entre membres de la *water industry* dans des ambiances feutrées, coupées du public. Avec l'affaire, « l'ombre du doute touche tous les directeurs de *water agencies* » selon John Killfer, un des dirigeants du MWD à l'époque⁵⁶². Les accusations classiques d'inefficacité de structures bureaucratiques lourdes et dupliquées sont de nouveau mobilisées : ainsi, le comté d'Orange compte environ 30 *water agencies*. La ville de Dana Point, une des plus petites du comté, est servie par 7 *water agencies*, qui totalisent 39 dirigeants.

Malgré une conscience de ces problèmes, des tentatives de réforme dans les années 1980 échouent⁵⁶³ : la *Local Agency Formation Commission* (LAFCO), qui donne l'autorisation de créer des districts spécialisés, ne peut imposer la dissolution de tels districts créés avant 1972 sans l'accord de ces derniers⁵⁶⁴. Le système est profondément enraciné : certaines *water agencies* ayant été créées bien avant de nombreuses communes, elles représentent une forme de gouvernement ancienne et puissante.

⁵⁵⁹ Le tarif est de \$22.25 par 9,000 gallons par mois contre \$19.13 à Mission Viejo par exemple.

⁵⁶⁰ *Los Angeles Times*, 7 Avril 1993.

⁵⁶¹ *Ibid.*, 17 Avril 1993.

⁵⁶² *Ibid.*, 21 Avril 1993.

⁵⁶³ En 1981 et en 1987, deux *grand juries* ayant effectué un audit des *water districts* et des services d'assainissement pointent l'existence de corruption et de trafic d'influence, ainsi que l'absence de transparence dans la gestion des services. Par ailleurs, les jurys estiment qu'il y a peu de chances de réformer le système, à cause de « la multiplicité des intérêts qui profitent de l'argent public ».

⁵⁶⁴ *Idem.*

Néanmoins, les autorités recommandent une fusion de nombreux fournisseurs d'eau au nom des économies d'échelle, une idée toujours farouchement combattue par ces derniers. Toutefois, la mise au jour des scandales, et la réforme du mode d'élection au sein du RSMWD, ont pour effet de stimuler l'intérêt des électeurs, qui jusque-là s'abstenaient massivement à la fois par manque d'intérêt pour des tâches volontiers perçues comme obscures, et par conviction, pas infondée, de n'avoir aucune influence sur la gouvernance du district.

Un tournant important semble ainsi s'opérer dans la conception que le public a de la gestion de l'eau. Par ailleurs, les directions des fournisseurs d'eau font quelques gestes de « réforme » pour apaiser la situation, comme de se séparer de leur assurance maladie maison, particulièrement avantageuse, ou de nommer un directeur général qui ne soit pas associé à une des entreprises d'ingénierie avec lesquelles la *water agency* travaille (pratique courante jusque-là)⁵⁶⁵.

Néanmoins, les limites de la volonté réformatrice des fournisseurs d'eau, et la survivance de la *water industry* sont révélées, par exemple, lorsque la *Californian-American Water Company*, profitant de la situation de désarroi dans laquelle se trouve la *water agency*, fait une offre de rachat du RSMWD pour « plus de \$300 millions »⁵⁶⁶ tout en s'engageant à reprendre pour plus de \$370 millions de dettes. *Californian American* est une filiale de *American Water Works Co.*, basée au New Jersey, la plus grande compagnie d'eau privée des Etats-Unis. L'achat d'un fournisseur public par une entreprise privée constituerait une première. La résistance à cette intrusion dans la *growth machine* locale ne se fait pas attendre : les Santa Margarita Co. et Mission Viejo Co. écrivent aux responsables du comté pour dire que le public bénéficiera d'un meilleur service et de prix plus bas sur le long terme si RSMWD reste publique⁵⁶⁷. Un avocat de la Irvine Company, l'autre grand propriétaire terrien du comté, estime que l'offre de Californian-American est « opportuniste » et qu'il y a quelque chose « de pas net dans cette idée : une entreprise privée ne devrait pas avoir le droit de racheter un

⁵⁶⁵ *Los Angeles Times*, 22 Mars 1994.

⁵⁶⁶ *Ibid.*, 27 Mai 1994.

⁵⁶⁷ *Ibid.*, 7 Novembre 1994.

fournisseur public (...) ce n'est pas comme ça qu'on fait les choses dans notre pays »⁵⁶⁸. En Juillet 1995, la LAFCO, qui a autorité sur ces questions, rejette l'offre de Californian-American ; dans un retournement intéressant de la situation, le public s'est déplacé en masse pour l'audition afin de soutenir le RSMWD, objet de tant de haine jusque deux ans auparavant, au cœur des affaires de corruption. La mobilisation du public révèle l'attachement à une forme de gouvernement locale, par opposition à des entreprises perçues comme distantes, trop grandes pour comprendre la situation locale⁵⁶⁹. Cette mobilisation révèle aussi, plus profondément, le décalage entre les tentatives de consolidation des fournisseurs d'eau, recommandées par certains politiciens et chercheurs, et l'attitude du public en général. Si les premiers pensent pouvoir utiliser la colère ou la lassitude des seconds face à des affaires de corruption, afin d'engager une réforme en profondeur du système, ils sont vite contredits par une opinion publique qui est prête à s'accommoder de la fragmentation et de la superposition des structures administratives au nom d'une certaine conception du gouvernement local. Or, comme nous l'avons vu, cette idée d'un pouvoir proche du peuple est sans doute contredite par les liens entre *water agencies* et promoteurs ou propriétaires fonciers, qui conduisent souvent à des décisions échappant au contrôle et même à la vue du public.

Au-delà de ces controverses, dont le fond n'est pas aisément vérifiable, une interview avec un responsable⁵⁷⁰ du *Santa Margarita Water District* nous a permis de voir que les liens entre cette *water agency* et Rancho Mission Viejo sont étroits. Ce responsable nous a confirmé qu'il y a « de nombreuses coopérations » avec le promoteur, en matière d'eau recyclée par exemple, ou de collecte des eaux usées. Par ailleurs, Dan Ferons nous a indiqué qu'il n'y a pas de soucis à se faire pour l'alimentation en eau du projet. Malgré les menaces sur l'eau du *State Water Project*, et les difficultés liées aux programmes de stockage dans les « banques de l'eau », c'est-à-dire les deux sources principales d'eau pour RMV, il se déclare « confiant » et ne cesse de nous renvoyer à l'UWMP du

⁵⁶⁸ *Idem.*

⁵⁶⁹ *Los Angeles Times*, 12 Juillet 1995.

⁵⁷⁰ Interview de Dan Ferons, 16 Mars 2006.

MWD, alors même que c'est sur les insuffisances de celui-ci que nous le questionnons.

À l'image de la *Laguna Declaration*, il y a un système de renvoi entre les différentes échelles de la gestion de l'eau dans la région : les propos de MWD permettent ainsi de justifier les projets à un niveau inférieur, puisque le principe de la disponibilité de l'eau est acquis. On retrouve ce schéma dans les autres projets immobiliers : une solidarité de fait entre fournisseurs et promoteurs.

2.2.2- *Les autorités et le régulateur sont-ils inféodés à la Newhall Company ?*

Dans le cas de Newhall Ranch, un des fournisseurs d'eau et le promoteur immobilier ont aussi des liens très marqués : la *Valencia Water Co.* est détenue par la *Valencia Company*, elle-même filiale de la *Newhall Land and Farming Co.*, ce qui soulève l'enjeu des conflits d'intérêt entre promoteur et fournisseurs potentiels en eau.

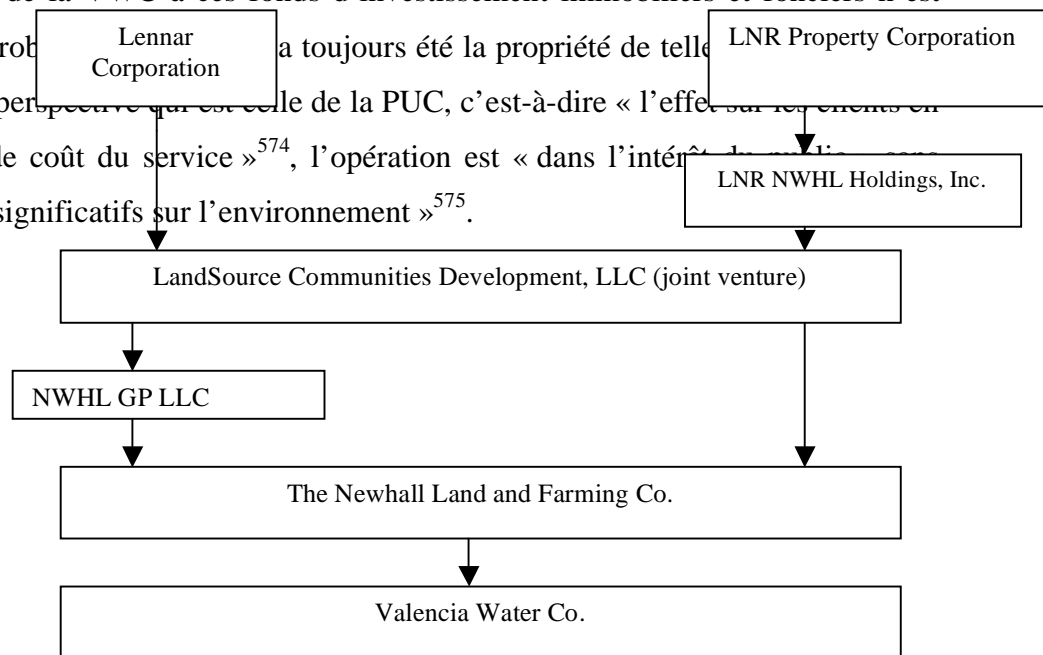
En Janvier 2004, la *Valencia Water Company* passe sous le contrôle de la *Lennar Corporation*, un grand promoteur immobilier, et de LNR, un fonds d'investissement. En Août 2005, la propriété change encore en faveur d'un partenariat de fonds d'investissement incluant *Riley Property Holdings LLC* et le fonds Cerberus⁵⁷¹. Ces investisseurs sont tous spécialisés dans l'immobilier, et LNR et Cerberus sont basés aux îles Caïman et aux Bermudes. Nous avons synthétisé dans un schéma les liens entre ces différentes entreprises et le fournisseur d'eau Valencia. SCOPE et FSCR, les deux grandes associations environnementales opposées au projet Newhall, et *Public Citizen*, une association fondée par Ralph Nader, critiquent ce passage sous contrôle de fonds basés dans des paradis fiscaux, y voyant une incitation à ne pas se préoccuper des effets sur l'environnement et de l'intérêt des clients⁵⁷².

La commission de régulation des services publics (*Public Utilities Commission*, PUC) est d'un autre avis ; selon cette dernière, le transfert du

⁵⁷¹ California Public Utilities Commission (Août 2005 : 1)

⁵⁷² *Ibid.*, p.2

contrôle de la VWC à ces fonds d'investissement immobiliers et fonciers n'est pas un problème. La propriété a toujours été la propriété de telle ou telle entité. Dans la perspective que est celle de la PUC, c'est-à-dire « l'effet sur les coûts en termes de coût du service »⁵⁷⁴, l'opération est « dans l'intérêt public »⁵⁷⁵ « effets significatifs sur l'environnement »⁵⁷⁵.



Source : Audition devant la PUC, 25 Août 2005, appendice B, p.1.

Par ailleurs, la PUC insiste sur le fait que, en vertu de la concession accordée à VWC, celle-ci « ne doit en aucun cas faire preuve de favoritisme à l'égard des entreprises foncières qui lui sont associées ».

Pour les opposants à Newhall Ranch, la PUC est un régulateur captif qui ne sévit pas contre le favoritisme. Ainsi, Lynne Plambeck, ancienne directrice d'une *water agency* elle-même, et présidente actuelle de SCOPE, en première ligne dans l'opposition à Newhall⁵⁷⁶, nous a affirmé, dans une interview, que :

⁵⁷³ *Ibid.*, p.9

⁵⁷⁴ *Idem.*

⁵⁷⁵ *Ibid.*, p.12.

⁵⁷⁶ Nous reviendrons sur les opposants à Newhall, et aux autres projets, plus loin, dans un développement spécifiquement consacré aux opposants. Pour l'instant, leurs propos servent à

*La PUC est malheureusement un régulateur captif. Le cabinet d'avocats qui représente Valencia est aussi un cabinet de lobbying spécialisé dans les négociations devant la PUC. Ils facturent \$500 de l'heure et sont très malins, c'est pour cela que le public ne fait plus le poids devant la PUC. Ce cabinet assure aussi la défense des water agencies locales dans des affaires de pollution des aquifères. Quand nous avons voulu évoquer cet enjeu durant des procédures menées par le comté sur la planification urbaine dans la vallée, ils ont réussi à empêcher la diffusion des pièces à conviction auprès du public*⁵⁷⁷

Par ailleurs, toujours selon Lynne Plambeck, et au sujet d'une étude sur le contrôle de la pollution de l'eau dans la vallée, Valencia « contrôle tous les consultants et c'est CH2Mhill qui a fait l'étude, la même entreprise qui a travaillé sur Newhall Ranch »⁵⁷⁸. Il y a ainsi des éléments d'une entente entre promoteurs, *water agencies*, et autorités, qui fait fortement penser aux propos de Gottlieb sur l'existence d'une *water industry* dont l'objectif est la croissance. Nous avons cherché à contraster ces propos avec ceux de membres de ladite *water industry*.

Les autres parties dans la lutte autour de Newhall, en effet, ne présentent pas les faits de la même façon ; pour Mark Fubbotin, de la Valencia Water Company, la PUC « a tout le pouvoir », et cela s'ajoute au fait que VWC est aussi régulée par le *Department of Health Services* (DHS) qui contrôle les conditions sanitaires de l'eau. Pour lui, ces agences de l'Etat sont indépendantes et fortes, et, de toute façon, Newhall « le laisse faire son boulot » sans interférence⁵⁷⁹.

Pourtant, les déclarations de la VWC auprès de la PUC jettent quelques doutes sur la validité du travail de cette dernière. Ainsi, lors d'auditions devant la PUC, le président de la VWC, Robert DiPrimio, affirmait que leur plan de gestion des ressources en eau « n'inclut pas la demande qui découlerait de Newhall

mettre en valeur la force et la permanence d'un système socio-politique de gestion de l'eau et des sols.

⁵⁷⁷ Interview de Lynne Plambeck, 6 décembre 2005.

⁵⁷⁸ Courriel électronique, 20 octobre 2005.

⁵⁷⁹ Interview du 2 mars 2006.

Ranch, parce que les plans présentés au comté pour ce projet ne sont pas assez avancés ».

Interrogé sur les ressources en eau de Newhall Ranch, DiPrimio déclara ne pas vouloir « spéculer », notant que les plans à long terme de Valencia étaient simplement basés sur « une extrapolation de notre expérience passée en matière de croissance de la demande résidentielle, soit environ 800 clients en plus par an au grand maximum », ces prévisions étant ainsi « utiles quels que soient les projets immobiliers qui pourraient être approuvés par la suite ». DiPrimio ajouta que la consommation moyenne par compte était de l'ordre de 0.6 AF par an, soit jusqu'à deux fois moins que les chiffres indiqués par les autres fournisseurs du secteur⁵⁸⁰, ce qui est fort surprenant, étant donné qu'il s'agit du même type d'urbanisme. Il semble par ailleurs étrange que VWC, une filiale de Newhall, n'ait pas été en mesure de donner plus de précisions sur la fourniture en eau des projets majeurs de cette dernière. Cependant, la PUC a accepté de telles déclarations.

Il est intéressant de mettre en parallèle l'impact des déclarations de l'exécutif d'une autre *water agency* pressentie pour fournir Newhall Ranch, le *Newhall County Water District* (voir encadré suivant), qui fut menacé de dissolution pour avoir dénoncé l'insuffisance des ressources en eau dans la vallée eu égard aux projets immobiliers en cours. Ceci tendrait à prouver l'importance des liens entre promoteurs, autorités, et *water agencies*, et la difficulté à remettre en cause le dogme de la croissance.

L'action de NCWD et l'invalidation de l'UWMP de 2000

L'influence des promoteurs immobiliers et des autorités sur les fournisseurs d'eau est illustrée de manière particulièrement vive par une affaire impliquant une *water agency* de la Santa Clarita Valley tentant d'appliquer la loi SB 610.

En Janvier 2004, le conseil d'administration du Newhall County Water District (NCWD), une *water agency* de la vallée dont Lynne Plambeck est alors présidente, fait une déclaration qui a l'effet d'une bombe : « il n'y a pas suffisamment d'eau pour satisfaire la demande actuelle et future, particulièrement en période de sécheresse ou autre situation d'urgence ». Par ailleurs, le

⁵⁸⁰ D'après CLWA (2005, 2-2), la consommation moyenne par compte dans la SCV oscille entre 1.11 AF par an et 1.13, ce qui est conforme à la moyenne de la métropole.

Regional Urban Water Management Plan 2000 de CLWA serait « inexact »⁵⁸¹. La petite NCWD se met ainsi à dos tout le paysage de la *water industry*.

La réplique est brutale et inédite : NCWD est menacée de dissolution par LAFCO, l'agence qui gère les *special districts*, et d'intégration de force à CLWA, l'objet de ses critiques, au motif officiel que NCWD ferait doublon avec d'autres *water agencies*⁵⁸².

Cependant, la menace semble de nature politique, et liée à la mise en cause de puissants intérêts immobiliers. La première indication en est que LAFCO n'a jamais dissous de *special district* alors même que l'assemblée de Californie, en 2000, a décrit nombre d'entre eux comme « inutilement redondants, inefficaces et ne rendant pas de comptes ». La loi AB 38 de 2001 avait lancé un audit des 1,286 *special districts*, lequel a révélé « le potentiel pour des conflits d'intérêt quand le même exécutif est en charge à la fois des décisions en matière de ressources en eau et de gestion des sols »⁵⁸³, par exemple quand une entreprise immobilière gère aussi une *water agency*.

Par ailleurs, de nombreux promoteurs immobiliers s'étaient déjà plaints du peu de diligence de NCWD (jusqu'à 4 ans d'attente par certains promoteurs) et de ses tarifs, les plus élevés de la vallée.

Pour Sheila Kuehl, la sénatrice qui a introduit la proposition de loi SB 201, l'acte est clairement politique : NCWD, en suivant la nouvelle loi et en stipulant qu'il n'y avait pas assez d'eau, « a heurté de plein fouet de grands intérêts immobiliers (...) qui espèrent échapper à l'analyse rigoureuse des ressources désormais requise ». En effet, de rigueur, le UWMP 2000 n'en présente que peu, tant il est rempli d'exagérations concernant les ressources en eau disponibles tout en étant curieusement silencieux sur les problèmes de ressources polluées par exemple.

L'ambiance autour de la déclaration de NCWD était très tendue dans la vallée, comme l'a noté Lynne Plambeck, en première ligne dans l'affaire :

*Ils se sont tous mis à prendre des résolutions contre nous, même des special districts scolaires qui n'ont rien à voir avec l'eau. C'était totalement absurde*⁵⁸⁴.

Les responsables de NCWD furent accusés de bloquer toute croissance dans la vallée, avec des lignes de clivage politiques très fortes (on comparait Plambeck, dans le journal local, à Bill Clinton, « le menteur »). NCWD aurait brisé la règle silencieuse selon laquelle les *water agencies* doivent fournir de l'eau sans rechigner.

D'après l'analyse de NCWD, les sources d'eau pressenties pour la croissance urbaine dans la vallée en général, et pour Newhall Ranch en particulier, présentent une série de problèmes significatifs.

⁵⁸¹ Newhall County Water District (29 Janvier 2004: 1).

⁵⁸² *Los Angeles Times*, 16 Novembre 2004.

⁵⁸³ Legislative Analyst's Office (Mars 2002 :1)

⁵⁸⁴ Interview du 16 novembre 2005.

D'abord, la *surexploitation des aquifères* et l'insuffisante connaissance scientifique de leur fonctionnement. D'après une étude réalisée en 1986 et portant sur 28 ans de fonctionnement des puits⁵⁸⁵, le niveau d'exploitation permettant une utilisation durable des aquifères se situerait entre 31,600 et 32,600 AF par an. Or ce chiffre a été dépassé depuis 1994⁵⁸⁶. De plus, le modèle numérique prévu dans l'accord signé par les fournisseurs locaux n'est pas au point. Enfin, la croissance urbaine accélérée remet aussi en cause la durabilité des aquifères en réduisant l'infiltration d'eau de pluie.

La pollution est aussi un des enjeux soulignés dans la déclaration. En effet, la contamination au perchlorate, issu d'usines d'armement actives dans la vallée jusqu'à la fin des années 1980⁵⁸⁷ et impliqué dans la formation de cancers, a conduit à la mise hors service de puits représentant 15,000 AF par an, presque assez d'eau pour Newhall Ranch⁵⁸⁸. Cependant, rien n'a été fait pour réhabiliter les puits affectés, les projets de traitement par échange ionique ayant été repoussés. De plus, le DHS, qui surveille la qualité sanitaire de l'eau, ne devrait pas autoriser l'usage de l'eau traitée avant 2010⁵⁸⁹.

Ainsi, depuis dix ans que le problème est connu, rien n'a été fait. En raison de la pollution, l'exploitation de l'aquifère Saugus a baissé : 4,560 AF par an depuis 1998, contre 14,917 en 1991⁵⁹⁰, et en tout état de cause bien moins que les 35,000 théoriquement possibles. Ainsi, une forme d'assurance sécheresse est remise en cause. Mais les choses seraient encore pires si la pollution s'étendait. Cependant, cet enjeu ne reçoit pas l'attention qui lui est due.

En effet, le modèle numérique, déjà critiqué sur plusieurs points par la communauté scientifique et environnementale, est aussi utilisé pour simuler l'efficacité de l'extraction des substances polluantes des aquifères⁵⁹¹. Le programme est censé prouver que le pompage de certains puits, et le traitement de leurs eaux, permettront de contenir la migration des substances polluantes. Mais il n'est pas sûr que les simulations soient assez fiables.

La pollution ne se limite d'ailleurs pas au perchlorate ; ainsi, en 2004, NCWD et LA County Water Works #36 ont détecté des niveaux excessifs de trihalométhanes, des sous-produits de l'utilisation du chlore pour traiter l'eau. Ceci signifie qu'à terme, un nouveau protocole de traitement de l'eau devra être mis en place, avec tous les coûts et délais que cela signifie.

L'insuffisante production d'eau recyclée est un autre point cité par NCWD, rappelant qu'aucune nouvelle infrastructure n'est prévue ou financée, et donc que la multiplication par dix de la production, indiquée dans les rapports de CLWA, n'est pas fondée.

⁵⁸⁵ Slade (décembre 1986).

⁵⁸⁶ NCWD (Résolution 2004-3, p.4).

⁵⁸⁷ Stetson Engineers (2004 :61).

⁵⁸⁸ NCWD (Résolution 2004-3, p.4).

⁵⁸⁹ Stetson Engineers (2004 :63).

⁵⁹⁰ *Ibid.*, p.59.

⁵⁹¹ *Ibid.*, p.36.

La question de la fiabilité des contrats avec le SWP est, bien entendu, évoquée aussi, NCWD rappelant qu'en 1991, SWP n'a livré à CLWA que 4,562 AF contre les 92,000 contractuels...

Par ailleurs, CLWA inclut de nombreuses références à des ressources en eau qui semblent plus théoriques que réelles ; en plus de l'eau recyclée, le stockage en banques de l'eau, le recours aux marchés d'eau, la désalinisation impliqueraient tous des investissements lourds, or « aucun plan finalisé et approuvé, aucun budget pour ces éléments n'apparaissent dans les territoires de CLWA »⁵⁹².

En conclusion, la direction de NCWD appelle à réviser les ressources en eau estimées disponibles pour la Santa Clarita Valley, à 72,205 AF par an contre 279,700 dans les chiffres de CLWA de 2000, soit quatre fois moins, une sévère correction à la baisse. En effet, avec de tels chiffres, Newhall Ranch à lui seul consommerait la vaste majorité de l'eau de la vallée.

Lors de nos interviews⁵⁹³ avec des représentants de Newhall, ces derniers nous renvoyaient systématiquement au contenu de l'UWMP de CLWA pour déclarer qu'il y avait « suffisamment » d'eau pour le projet immobilier. Ainsi, d'après M. Lauffer, l'UWMP de CLWA « répond à la question de savoir s'il y a assez d'eau pour la vallée de Santa Clarita dans les années à venir, et la réponse est oui » et, garantie supplémentaire aux yeux de notre interlocutrice, alors que la loi de Californie requiert des prévisions sur 20 ans, le plan de CLWA « couvre une période de 25 ans ». On nous invita systématiquement à lire l'UWMP de CLWA pour tout détail sur la gestion des ressources en eau du projet, sans prendre en compte nos affirmations que nous l'avions déjà lu et attendions un surcroît d'informations.

*D'autres projets immobiliers dans la vallée révèlent un mode de gestion de l'eau
questionnable*

Newhall Ranch n'est pas le seul projet immobilier dans la zone en croissance qu'est la vallée Santa Clarita. À ce titre, ce n'est donc pas le seul projet concerné par les enjeux entourant les ressources en eau. Par ailleurs, des procès impliquant ces autres projets ont aussi donné lieu à de la jurisprudence significative en matière d'intégration de l'eau et du foncier.

⁵⁹² NCWD (2004 :5).

⁵⁹³ Interviews avec Carol Maglione et Marlee Lauffer, 15, 16 et 17 Février 2006.

En 2005, un procès a lieu autour du projet de *Gate King Business Park*⁵⁹⁴. Le rapport environnemental avait été préparé en collaboration avec la municipalité de Santa Clarita, ce qui est aussi intéressant pour nous car il ne s'agit pas cette fois du comté de Los Angeles. Or, ce qui est frappant c'est que malgré les nombreux jugements ayant remis en cause la gestion classique de l'eau dans la SCV et les affirmations concernant les ressources disponibles, dans cette affaire de Gate King, promoteur et municipalité recourent aux mêmes affirmations. L'EIR ne comporte en effet aucune mention de l'incertitude entourant les 41,000 AF provenant de Kern County, tout comme le concept de « paper water » n'apparaît jamais⁵⁹⁵. La ville de Santa Clarita, dans le document, clame que CLWA reçoit « 50% de son contrat avec SWP 80% des années », alors que la réalité est que CLWA reçoit en moyenne 59% de son eau et seulement 39% en période de sécheresse. La ville conclut, au mépris de toute objectivité, qu'il est « probable que les 41,000 AF seront toujours disponibles ».

Par ailleurs, la déclaration de janvier 2004 du conseil de direction de NCWD sur l'insuffisance des ressources en eau n'est jamais mentionnée, alors qu'un document de mai 2002, basé sur le UWMP 2000 de CLWA dont nous avons vu l'invalidation, est cité par l'EIR pour prouver qu'il y a assez d'eau.

D'après le promoteur Gate King Properties, il n'y « a tout simplement aucune raison de croire que les 41,000 AF ne seront pas disponibles (...) et le processus de revue environnementale de ce transfert d'eau est un exercice futile, car l'aboutissement obligatoire du processus est la disponibilité de cette eau »⁵⁹⁶.

Le tribunal ne fut pas du même avis, notant la similitude avec le cas de *SCOPE v Newhall*, notamment un EIR qui ne fait que « balayer de la main les préoccupations des opposants au sujet des ressources en eau »⁵⁹⁷ sans arguments concrets. Le tribunal conclut que, sans les 41,000 AF litigieux, « il n'y a tout simplement pas de preuves concrètes de ressources en eau suffisantes »⁵⁹⁸.

Ainsi, dans le cas de Gate King Properties, il est intéressant de noter comment la ville et le promoteur ont tenté de présenter la réalité sous un jour favorable au projet en occultant les remises en cause concrètes et claires des ressources en eau sur lesquelles ils prétendaient s'appuyer. Le cas Gate King est presque une répétition à l'identique de Newhall, car il s'appuie aussi sur le fameux UWMP de 2000, dont l'invalidité a été démontrée. Pourtant, les autorités et les promoteurs ont crû bon de reproduire les mêmes arguments, au mépris des décisions de justice précédentes et de faits publiquement connus, traduisant une façon d'appréhender les liens entre eau et croissance qui perdure.

⁵⁹⁴ *California Oak Foundation et al., v. City of Santa Clarita and Gate King Properties*, LA County Superior Court, BS084677, 2 Novembre 2005.

⁵⁹⁵ *Ibid.*, p.19.

⁵⁹⁶ *Ibid.*, p.21, note 16.

⁵⁹⁷ *Ibid.*, p.21.

⁵⁹⁸ *Ibid.*, p.26.

De même, Lynne Plambeck nous a communiqué des documents relatifs à un autre projet immobilier dans la vallée, piloté encore une fois par la Valencia Company : Westcreek (rebaptisé ensuite Westridge). Il s'agit d'une *gated community* prévue pour environ 10,000 résidents, dans la Santa Clarita Valley⁵⁹⁹. En 1991, le comté de Los Angeles conclut à l'insuffisance des ressources en eau de la *Valencia Water Company* pour satisfaire ce projet⁶⁰⁰. Pourtant, mystérieusement, la quantité d'eau dont dispose le fournisseur va croître au fil des rapports : de 18,500 AF en 1991⁶⁰¹, on passe à 25,500 en 1992, ce qui se trouve être exactement la quantité d'eau supplémentaire nécessaire pour satisfaire le projet Westcreek lorsqu'il sera achevé, en 1996⁶⁰². Par ailleurs, dans une version modifiée du projet, la demande en eau est fortement réduite.

2.2.3- Des agences publiques sous contrôle privé

Dans le cas de Tejon Ranch, et plus particulièrement du volet *Tejon Mountain Village*, dans le comté de Kern, nous avons, malgré l'opacité cultivée par le promoteur et la *water agency*, réussi à prendre connaissance des minutes du directoire de TCWD depuis l'année 1999.

Ces minutes confirment l'utilisation par TCWD de son statut d'agence public pour le bénéfice de la Tejon Company, le tout en l'absence de consultation effective du public, alors même que l'argent du contribuable est en jeu. Ainsi, pour prendre un exemple particulièrement parlant, TCWD, en association avec le comté de Kern, a créé le *Tejon Ranch Public Facilities Financing Authority*. Une *Public Facilities Financing Authority* peut émettre des obligations comme toute entité gouvernementale et ce statut permet à Tejon Company, via TCWD, qui est officiellement publique, de financer diverses opérations à bon compte. Ainsi, sur la période, la TCWD a émis pour \$24 millions d'obligations qui ont servi à financer l'eau et l'assainissement dans le *Tejon Industrial Complex*. En d'autres termes, le contribuable paie pour une zone industrielle privée, avec le soutien du *Board of Supervisors* du comté de Kern, qui, ainsi, agit en association et pour les intérêts d'une entreprise privée. Il est intéressant aussi de noter que TCWD, en association avec le *Wheeler Ridge Maricopa Water Storage*

⁵⁹⁹ Comté de Los Angeles, rapport interne, 10 Juin 1999.

⁶⁰⁰ Comté de Los Angeles, Development Monitoring System pour le projet 81-222-(5), Mai 1991.

⁶⁰¹ *Idem.*

⁶⁰² Projet Westcreek, Rapport d'impact environnemental, 1992.

District (WRMWSD), une autre water agency du *high desert*, contrôlent une large part de la *Kern Water Bank*, dont il a déjà été question dans l'analyse des banques de l'eau. La *Kern Water Bank* est elle aussi théoriquement publique, mais nous avons vu qu'elle est de fait contrôlée par le géant de *l'agrobusiness* *Paramount Farms*. De plus, TCWD se trouve être un des clients de la banque. Ainsi, là encore, on a tous les éléments d'un conflit d'intérêts et d'un mélange public/ privé opaque, qui jette un doute sur l'objectivité des déclarations des fournisseurs et des promoteurs concernant la « durabilité » des ressources en eaux dont ils prétendent disposer.

On voit ainsi que le « triangle d'acier » qui unit *water agencies*, promoteurs et autorités politiques fonctionne encore dans le cadre des projets immobiliers étudiés. Il s'est certes modifié, puisque les promoteurs et propriétaires fonciers ne sont plus nécessairement basés localement, mais il fonctionne par le même biais de liens capitalistiques et de soutiens des promoteurs aux politiciens locaux. Des projets aux ressources en eau questionnables sont approuvés, malgré les procédures de revue publique et les nouvelles lois sur l'intégration eau/ foncier.

Ce système s'inscrit dans des processus politiques plus larges de coopération entre autorités et acteurs privés, que nous allons étudier par la suite. En effet, par le biais de ces projets, les autorités des comtés confient au secteur privé une part de plus en plus importante de leurs politiques traditionnelles. Si ceci n'est pas complètement nouveau, ce transfert semble cependant s'accroître dans le cadre de ces projets.

2.3- Des projets qui s'inscrivent dans des mutations des politiques publiques

Les lotissements s'inscrivent dans des dynamiques politiques fortes de retrait des autorités, ou de co-production avec le secteur privé, de certains pans traditionnels des politiques publiques : les politiques environnementale, scolaire, des transports, voire du logement, sont en partie financées ou réalisées par les promoteurs immobiliers dans le cadre des projets.

Ainsi, la façon dont ces projets sont conçus, et leur inscription physique dans l'espace, répondent en partie à ces dynamiques. L'analyse de cette contribution des projets immobiliers aux politiques des comtés est essentielle pour mieux comprendre leur importance politique et sociale, et comment ces dimensions socio-politiques s'incarnent physiquement dans un type d'urbanisme particulier.

Chacun des promoteurs insiste sur tout ce que son projet va « apporter » localement, mais aussi à la région tout entière. Comment les promoteurs présentent-ils les bienfaits supposés pour la région de la réalisation desdits projets ? Nous examinerons un aspect particulier de ce discours des promoteurs dans le cas de chacun des projets.

S'il ne s'agit pas ici à strictement parler de la question de l'intégration de l'eau et du foncier, on voit que cet enjeu fonctionne comme un pivot pour d'autres questions plus larges. Ainsi, si les autorités des comtés valident les plans d'obtention des ressources en eau des projets, c'est aussi parce qu'il s'agit de réaliser d'autres objectifs.

2.3.1- Tejon Ranch : un « moteur pour l'économie régionale »

La figure suivante montre que Tejon va prendre en charge le maillage routier interne du projet, mais aussi son raccordement au réseau routier régional et de l'Etat, ce qui passera par la construction de portions d'autoroutes de 6 à 8 voies (*Parkway I* et *Parkway II* sur le plan). On retrouve la même chose à Centennial, avec plus de détails. Le promoteur prendra ainsi à sa charge la construction de « huit écoles primaires et deux écoles secondaires, trois casernes de pompiers, un poste de police, une bibliothèque »⁶⁰³ (*voir figure suivante pour le détail des services publics sur le site*). Mais, en plus de cela, le projet sera une aubaine pour le territoire environnant, car « il y aura plus de 68,000 emplois induits au cours des vingt ans de la réalisation du projet, dont une bonne partie profitera aux entreprises déjà présentes dans le secteur »⁶⁰⁴.

⁶⁰³ Site internet de Centennial, rubrique « Public Service ».

⁶⁰⁴ *Ibid.*, rubrique « Economic Vitality ».

En fait, loin d'être un poids pour son environnement social (contrairement à ce qu'affirment de nombreux opposants, qui craignent la hausse du trafic routier, de la pollution, mais aussi des impôts afin de payer pour certains services dont profitera Centennial), le projet « sera un moteur de la croissance du comté de Los Angeles, en couvrant les coûts de construction, d'une part, mais aussi, d'autre part, en générant des revenus pour le comté : taxe d'habitation, taxe sur les ventes de logements ». Le promoteur va jusqu'à indiquer des chiffres, sans cependant fournir de sources ou de méthodes de calcul.

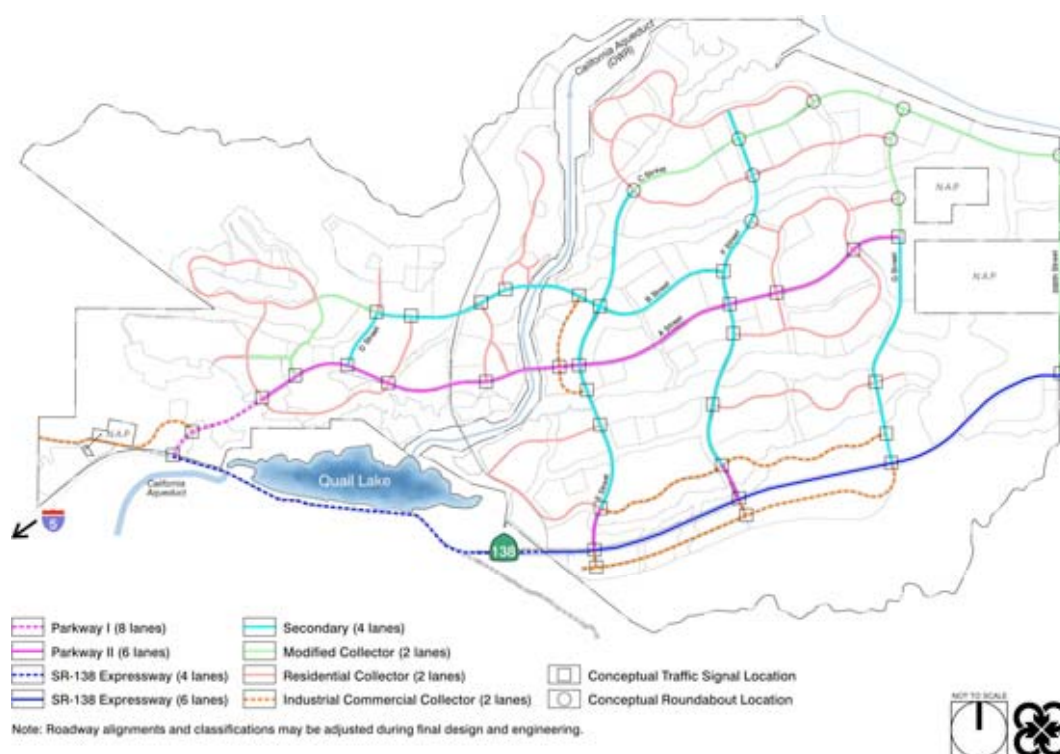


Figure 106: Plan du site de Tejon Ranch montrant le réseau routier qui sera construit par le promoteur

Source : www.centennialca.com

Ainsi, Centennial versera chaque année « \$2.96 millions au budget du comté, \$5.09 millions au service d'incendie, \$442,000 pour les bibliothèques, et \$1.27 millions au budget des travaux routiers »⁶⁰⁵. On en conclut que cela semble être une bonne affaire pour les comtés, et cela explique d'autant mieux leur

⁶⁰⁵ *Idem.*

enthousiasme à les valider, malgré l'opposition souvent forte (du moins initialement).



Figure 107: Détail des services publics sur le site de Centennial (L : bibliothèque publique ; F : caserne de pompiers ; P : poste de police ; K8, HS : Ecoles primaire et secondaire)

Source : www.centennialca.com

2.3.2- Newhall Ranch: les routes et l'éducation

Dans le cadre du *Smart Planning*, qui, selon le promoteur, « produit des solutions à la congestion routière »⁶⁰⁶, Newhall affirme avoir « planifié la gestion des transports liés à Newhall Ranch depuis des années ». Ainsi, l'entreprise a travaillé « en collaboration étroite avec le comté de Los Angeles et la ville de Santa Clarita » pour améliorer le système routier régional. Concrètement, Newhall a dépensé plus de \$300 millions pour « financer de nouveaux échangeurs sur l'autoroute Interstate 5, ajouter des voies à la State Route 126 »

⁶⁰⁶ www.newhallranch.net, rubrique « Transportation ».

(voir ci-dessous) en plus de divers travaux d'aménagement de carrefours. Par ailleurs, selon le promoteur, une grande partie de la congestion sur l'autoroute I-5 provient « du trafic de poids lourds » ; avec d'autres entreprises, regroupées dans la *Golden State Gateway Coalition*, Newhall « cherche à identifier et obtenir des financements pour améliorer la fluidité de cet axe routier »⁶⁰⁷

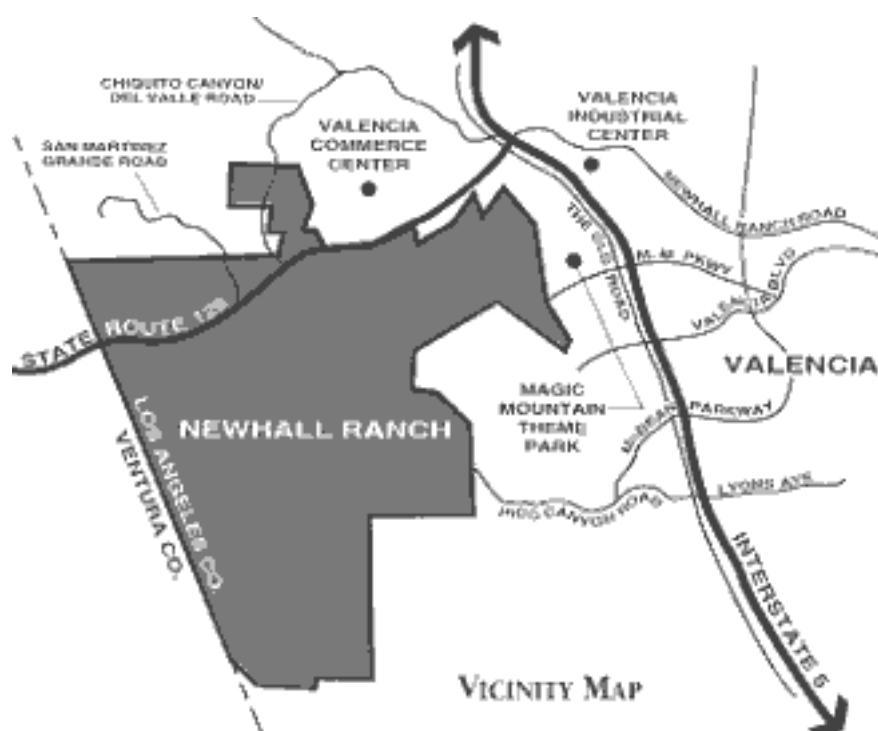


Figure 108: Localisation des axes routiers autour du site de Newhall Ranch

Source : www.newhallranch.net

Ainsi, les fonds apportés par Newhall auraient permis à Caltrans (l'autorité en charge des infrastructures transports en Californie) d' accélérer les travaux d'aménagement dans la vallée »⁶⁰⁸. En outre, le promoteur a laissé un droit de passage pour un chemin de fer, afin que MTA (l'autorité organisatrice des transports du comté de Los Angeles) puisse éventuellement offrir un service de ce type.

Concernant les institutions d'éducation, le promoteur, de nouveau, met en avant sa prise en main de dépenses jusque-là du ressort traditionnel des différents

⁶⁰⁷ www.newhallranch.net, rubrique « FAQ ».

⁶⁰⁸ www.newhallranch.net, rubrique « Transportation ».

niveaux de gouvernement. Selon Newhall, « l'éducation est au cœur du *Smart Planning* »⁶⁰⁹. Le promoteur illustre sa conviction par l'exemple, là encore, de Valencia : Newhall a « avancé les fonds requis pour la construction des écoles, car ces fonds ne sont jamais disponibles quand ils sont requis ; nous l'avons fait sachant que nous ne serions pas toujours remboursé, ce qui, de fait, a été parfois le cas ». Le promoteur s'engage à faire de même pour Newhall Ranch, pour « accélérer la livraison des cinq écoles élémentaires, du collège et du lycée »⁶¹⁰. Newhall, cependant, est même allée encore plus loin dans son financement des écoles. En 2006, le promoteur, en partenariat avec le Saugus Union School District, s'est engagé à construire une école élémentaire dans le village West Creek de Valencia, marquant « la première construction d'une école par un promoteur dans la Santa Clarita Valley ». Construire des écoles « en avance des besoins » est un des engagements de Newhall, malgré « les retards dus aux procès engagés par les groupes anti-croissance, qui empêchent parfois que des écoles soient livrées à temps ». Or, il faut que les jeunes gens « puissent recevoir une excellente éducation à proximité de leur lieu d'habitation »⁶¹¹.

2.3.3- Rancho Mission Viejo : au service du « peuple du comté d'Orange »

Du côté de la Mission Viejo Company, on explique que les diverses villes construites par l'entreprise dans le passé ont « apporté à la région des parcs, des terrains de sports, des équipements médicaux, des lieux de culte, des centres commerciaux...qui font du Sud du comté d'Orange l'un des meilleurs endroits pour vivre en Californie ». Le promoteur, en effet, s'est toujours « engagé à construire toutes les infrastructures nécessaires avant que le besoin ne s'en fasse sentir »⁶¹². A cet égard, le projet Rancho Mission Viejo ne fera pas exception. Ainsi, le projet comportera « un parc régional », des écoles, et de nombreux investissements dans les infrastructures routières environnantes, à l'instar de ce que l'entreprise a fait dans le passé. Lors de la construction de Ladera Ranch,

⁶⁰⁹ *Ibid.*, rubrique « Smart Planning ».

⁶¹⁰ *Idem.*

⁶¹¹ www.newhallranch.net, rubrique « FAQ ».

⁶¹² Site web de Rancho Mission Viejo, rubrique « Communities ».

Mission Viejo et Rancho Santa Margarita, la Mission Viejo Company a en effet financé le prolongement d'une route majeure, la *Crown Valley Parkway*⁶¹³. Par ailleurs, la famille Moiso/ O'Neill a contribué à financer au cours de ces projets une dizaine d'écoles publiques et privées. Ces dépenses permettent au promoteur d'affirmer être « au service du peuple du comté d'Orange », et de contrer les accusations d'opposants concernant la circulation automobile engendrée par le projet, ou bien la pression sur les divers services publics (police, incendie, bibliothèques...).

Ainsi, les promoteurs arguent du fait qu'ils prennent les choses en main en construisant l'infrastructure nécessaire aux projets. Les promoteurs vont encore plus loin en soulignant l'ensemble des retombées positives, financières, en termes de services et autres aménités, que peuvent escompter les résidents.

Les autorités des comtés soutiennent, bien entendu, cette approche, car, d'une part, elle les dispense de certains investissements et d'autre part, elle assure des rentrées financières importantes : en effet, comme les lotissements se situent sur des terrains des comtés, les futures villes vont acheter leurs services de police, incendie, assainissement etc. au comté, qui a donc tout intérêt à soutenir sa future clientèle.

Ceci est en contraste avec des études passées et présentes qui, au contraire, soulignent le coût pour la collectivité de projets immobiliers. On peut citer de nouveau le rapport du groupe *Project Land Use Task Force*, dans le cas des projets qui ont précédé Tejon Ranch. En 1973, ce groupe a montré qu'avec les aménagements que le comté devrait prendre à sa charge (réseau routier, assainissement), le projet immobilier coûterait plus à la collectivité qu'il ne lui rapporterait.

Comment, alors, le public réagit-il à ces projets ? Nous avons mentionné l'opposition, mais il faut l'étudier plus en détail : qui s'oppose, comment, pour combien de temps ? En effet, face aux moyens de persuasion dont disposent les promoteurs, et avec le soutien dont ces derniers bénéficient de la part des comtés

⁶¹³ *Idem.*

et des *water agencies*, on peut se demander comment s'organisent les opposants individuels ou regroupés en associations, et avec quelle efficacité.

Dans le cadre de notre analyse des enjeux sociaux et politiques qui accompagnent les projets, il est nécessaire d'étudier en détail le processus de « concertation » avec les populations locales et les opposants aux projets. En effet, cette concertation est mise en avant par les promoteurs et les autorités comme gage d'un urbanisme rénové, plus moderne, et plus « inclusif » car respectueux des diverses sensibilités.

De fait, cette concertation conduit à qualifier comme socialement « durable », ce qui est majoritairement accepté comme tel. Au travers de la concertation, un processus d'équilibrage des bienfaits et inévitables impacts négatifs de la production de la ville se produirait, garantissant ainsi un optimum environnemental, social et politique.

Partant de cette conception, nous avons analysé les modalités de la concertation, afin d'en cerner les limites, notamment en termes de prise en compte des différentes conceptions de la « durabilité » urbaine.

2.4- Les interactions avec les opposants aux projets : une lutte inégale

Malgré les diverses lois et dispositions, et notamment le *California Environmental Quality Act*, qui permettent au public d'être informé et d'agir sur les questions environnementales, l'échange d'arguments, et, *a fortiori*, la lutte entre opposants et promoteurs est loin d'être égale. Autour des projets immobiliers, on voit les opposants se diviser en plusieurs catégories, avec seulement une minorité d'opposants irréductibles, qui progressivement épuisent leurs recours contre les lotissements.

Pour analyser ces dynamiques des oppositions aux projets, nous procéderons à l'étude de chacun des grands enjeux soulevés, pour voir par qui et comment ils sont mobilisés, et ce qui en découle.

2.4.1- Les difficultés des opposants à mobiliser la question de l'eau contre les projets

Afin d'analyser la place de l'eau dans le discours des opposants, et l'efficacité de la mobilisation de cet enjeu, nous nous sommes entretenu avec des environnementalistes et avec des responsables de la planification urbaine dans des municipalités concernées par les projets. Ces sources nous ont indiqué en substance que la question de l'eau n'est pas une stratégie viable pour faire modifier, et encore moins pour bloquer, un projet immobilier, et que d'autres enjeux, comme les transports, les écoles, jouent un rôle beaucoup plus important. La question de l'eau peut, tout au plus, retarder l'approbation d'un projet par les autorités, le temps qu'un « nouveau » portefeuille soit constitué, comme on l'a vu plus haut déjà. Cependant, il arrive que des modifications en apparence substantielles découlent d'une contestation d'un projet devant la justice. Nous évaluerons alors la portée de ces changements quand le cas de figure se présentera.

Un enjeu difficile à aborder ?

Dans le cas du projet Rancho Mission Viejo, les opposants du Sierra Club, une des plus grandes et plus influentes associations environnementales du pays, nous ont confirmé vouloir utiliser la question de l'eau pour s'attaquer au projet, mais être persuadés de l'impossibilité d'affronter le promoteur efficacement sur ce point.

Selon Brittany McKee, du Sierra Club,

*Nous avons regardé de près la question de l'eau en rapport avec Rancho Mission Viejo. Mais, en définitive, aussi bien le promoteur que les fournisseurs d'eau ont assuré que l'eau serait disponible, et nous n'avons pas vraiment pu remettre en cause leur parole*⁶¹⁴

⁶¹⁴ Interview de Brittany McKee, 9 novembre 2005.

Marni Magda, elle aussi membre de l'association et très impliquée dans le dossier RMV en tant que résidente du secteur, nous confirma que :

Le cabinet d'avocats qui conseille le Sierra Club nous a indiqué qu'aucun procès n'était possible sur la question de l'eau (...)




Bistro El Tejon	
CONSUMING OUR LEGACY	
	
<i>Salads & Starters</i>	
Tehachapi Slender Salamander <i>rare, very rare.</i>	\$6,000
Striped Adobe Lily <i>endangered, but tasteful.</i>	\$60
California Red-Legged Frog <i>in National Cement sauce.</i>	\$700
Ancient Oak <i>with diesel oil dressing.</i>	\$8
Bakersfield Cactus <i>served with Kern County supervisorial nuts.</i>	\$50
<hr/>	
	
<i>Entrees</i>	
Bald Eagle à la Centennial <i>stuffing for 70,000 persons.</i>	\$5,000,000,000
Kit Fox Antonovich campaign <i>contributions on the side.</i>	\$100
California Condor à la Stine <i>on a greenback foundation.</i>	\$5,000,000
Wild Pig <i>about your own.</i>	\$23,000
Turkey Vulture Third Avenue <i>safe and cheap.</i>	\$1
<hr/>	
	
<i>Desserts & Drinks</i>	
Ground Water <i>from our wells and lakes, with native american artifacts.</i>	\$75
California Aqueduct <i>per acre foot.</i>	\$1
Tejon Pistachios <i>gold plated, in salamander leather bag.</i>	\$10
Tenneco Red <i>from our own vineyard, per barrel only.</i>	\$250
<hr/>	
<i>Feasting on California Since 1853</i>	

Figure 109: Affiche satirique dénonçant la « braderie » des richesses naturelles du site de Tejon

Source : Jan de Leeuw

La question des ressources en eau, de leur quantité et leur qualité, est néanmoins présente dans le discours des opposants. Ainsi, dans la Santa Clarita Valley, la consommation d'eau a augmenté de 4% par an entre 1980 et 2003, passant de 37,170 AF par an à 83,408. La demande devrait atteindre 112,900 AF

par an en 2025⁶¹⁵, soit un quadruplement en 40 ans. Or, en 2005, il n'y avait que 40,000 AF en provenance locale de la vallée⁶¹⁶.

Les opposants à Newhall Ranch, notamment au sein de la *Santa Clarita Organization for Planning the Environment* de Lynne Plambeck, ou de *Friends of the Santa Clara River*, de Ron Botorff, mentionnent donc souvent cette question des ressources en eau pour demander l'arrêt du projet. Il semble d'ailleurs que cette question de l'eau soit, pour ces organisations-là du moins, l'enjeu le plus important dans la vallée. Malgré cette focalisation, un regard plus approfondi montre un décalage dans les perspectives des deux associations, qui peut affaiblir l'argument.

Nous avons déjà vu plus haut les suspicions de Plambeck envers la *water industry*, l'idée d'une entente entre promoteurs, *water agencies*, et autorités pour maintenir la croissance dans la vallée, malgré des ressources en eau insuffisantes et menacées par la pollution. Il est vrai que Plambeck peut arguer, à l'instar d'un Gottlieb, auteur d'un des livres les plus retentissants sur la *water industry*⁶¹⁷, d'une connaissance du monde de l'eau de l'intérieur, puisqu'elle fut directrice du NCWD. Lors de son passage à la tête de cette *water agency*, elle suivit une politique prudente, en soulignant l'insuffisance des ressources en eau, qui l'amena à opposer des fins de non recevoir à plusieurs promoteurs, d'où les inimitiés qui, dit-elle, provoquèrent sa chute (*voir, plus haut, l'encadré sur le NCWD*).

Mais l'enjeu de l'eau peut être envisagé d'une autre façon : ainsi, Ron Botorff et son association FSCR militent pour la protection de la rivière Santa Clara en tant qu'élément d'un paysage, mais pas en tant que source d'eau *per se*. Il s'agit d'éviter les atteintes à la rivière, comme la bétonnisation des berges, qui découleraient, selon l'association, de la construction de Newhall Ranch. L'enjeu de l'intégration de l'eau et du foncier n'est donc pas présent dans cette approche. Ron Botorff était d'ailleurs beaucoup moins au fait des enjeux liés aux ressources

⁶¹⁵ *Stetson Engineers Inc.* (29 Novembre 2004 : 40).

⁶¹⁶ CLWA, UWMP 2005, Chap. 3, p.1.

⁶¹⁷ Gottlieb (1991)

en eau potentielles de Newhall Ranch, et nous a indiqué que l'association s'est focalisée sur la protection de la rivière et des zones écologiques sensibles⁶¹⁸.

De même, dans le cas de Tejon Ranch, lors de nos entretiens avec Jan de Leeuw, la question de l'insuffisance des ressources en eau était évoquée et présentée comme un vieux problème dans le secteur. Nous avons analysé plus haut les arguments de De Leeuw sur la question de l'eau, et n'y reviendrons pas ici. Mais nous voulons souligner que Jan de Leeuw a aussi mobilisé tout un ensemble d'arguments contre le projet, comme la question de la circulation et de la pollution, des services publics, ou encore les enjeux culturels liés aux cimetières indiens, compilés dans un site internet réalisé avec soin, et mis à jour en permanence⁶¹⁹. Il y déploie, entre arguments raisonnés et propos à la limite du pamphlet, ses talents de mathématicien et d'experts en statistiques pour contrer les propos des promoteurs, autorités, et fournisseurs d'eau, qui, là encore, semblent liés par une solidarité de fait.

Cette question de l'eau et de sa mobilisation dans l'opposition aux projets nous conduit aux observations suivantes : l'enjeu de l'eau peut être mobilisé de différentes façons, puisque aussi bien la question de la quantité que de la qualité de l'eau comme ressource naturelle sont mentionnées par les opposants ; par ailleurs, l'aspect paysager des cours d'eau et de leurs écosystèmes peut aussi être mis en avant. Mais, plus fondamentalement encore, on constate que la question de l'eau n'est pas la seule, ni toujours la plus mise en avant par les opposants. Il faut donc examiner plus en détail les autres motifs d'opposition, pour comprendre pourquoi ils pèsent souvent plus dans l'opinion publique, alors même que l'enjeu de l'eau semble *a priori* plus pressant pour la région.

2.4.2- L'eau n'est qu'un des motifs d'opposition parmi d'autres : la concurrence des enjeux

La présence d'autres enjeux autour des projets immobiliers contribue à faire passer la question des ressources en eau à l'arrière-plan. Ces autres enjeux

⁶¹⁸ Interview du 19 Octobre 2005.

⁶¹⁹ www.cuddyvalley.org

semblent en effet plus urgents à traiter pour la majorité du public. Comme nous avait confié, quelque peu surprise de notre question, une résidente du secteur de Rancho Mission Viejo, lorsque nous lui avons parlé ressources en eau, « il suffira, en cas de rupture d'alimentation, d'aller acheter des bonbonnes d'eau au supermarché, il y a plein d'eau dans les magasins »⁶²⁰. Ceci offre un témoignage, certes anecdotique, mais renforcé par de multiples données tout au long de cette thèse, du refoulement de la question de l'eau. Cette dernière n'est pas questionnée tant qu'elle coule du robinet, elle n'est pas aussi spectaculaire, pour le public, que d'autres enjeux.

Pour synthétiser, on peut donc d'abord commencer par isoler trois grandes rubriques principales d'opposition, en plus de l'eau :

- la nuisance perçue au « style de vie » ou aux activités locaux, rubrique qui recouvre de nombreux enjeux, comme le trafic routier, les écoles, et autres services publics ;

- la logique de compétition entre municipalités, qui fait que ces dernières sont promptes à critiquer de nouvelles constructions sur le terrain des municipalités voisines ;

- une critique proprement « environnementaliste » centrée sur la biodiversité et les valeurs associées à la « nature ».

Notre hypothèse ici est que les promoteurs arrivent à être très convaincants sur ces points, comme on l'a vu plus haut : ils déploient une communication efficace, qui cible chacun des arguments dans ces registres. La question de l'eau, plus technique, pour des raisons à la fois objectives et historiques passe alors au second plan. Elle est donc finalement négligée par la majorité du public, qui se focalise sur les aspects les plus visibles de la vie quotidienne.

Cette diversité des motifs d'opposition doit cependant être analysée en détail, car elle nous offre l'occasion de mettre au jour la diversité sociale et politique des oppositions. De plus, elle nous permet de dessiner une représentation de l'ensemble des impacts sociaux, culturels et environnementaux

⁶²⁰ Entretien avec J. K. , 22 Octobre 2005.

des projets, afin de préciser notre image de la cité en devenir. En plus des entretiens déjà cités plus haut, nous avons effectué des recherches dans la presse quotidienne régionale et dans les archives de la presse, pour repérer les principaux axes de critique, et aussi pour les mettre en perspective les uns par rapport aux autres. Il s'agissait par ailleurs de prendre un peu de hauteur par rapport aux seules déclarations des opposants auxquels nous avons pu parler.

Il en ressort que l'on a affaire à une sorte de pot-pourri de motifs d'opposition venant de toutes parts, dans lequel l'enjeu de l'eau, et *a fortiori* de son intégration avec le foncier dans la planification des projets, ne sont pas centraux.

Commençons par Tejon Ranch. Une des principales critiques adressées à Tejon avec ses projets TR et TMV concerne l'impact sur le paysage du secteur dit du Grapevine (*voir plan ci-après*).

Nous avons demandé à Jan de Leeuw, résident du secteur, de nous décrire son cadre de vie⁶²¹ :

Le secteur délimité par Cuddy Valley, Pine Mountain Club, Frazier Park, Neenach, Lake of the Woods, Pinion Pines, Three Points, Gorman, Lockwood Valley et Lebec a une population d'environ 10,000 habitants. Cette bande d'environ 240 km² est, pour la plupart, en réserve forestière nationale. C'est un secteur extrêmement rural, divisé entre trois comtés⁶²², et donc qui n'intéresse aucun des gouvernements de comtés en particulier.

⁶²¹ Interview de Jan de Leeuw, 17 Novembre 2005.

⁶²² Kern, Los Angeles, Ventura, NDR.

Grapevine

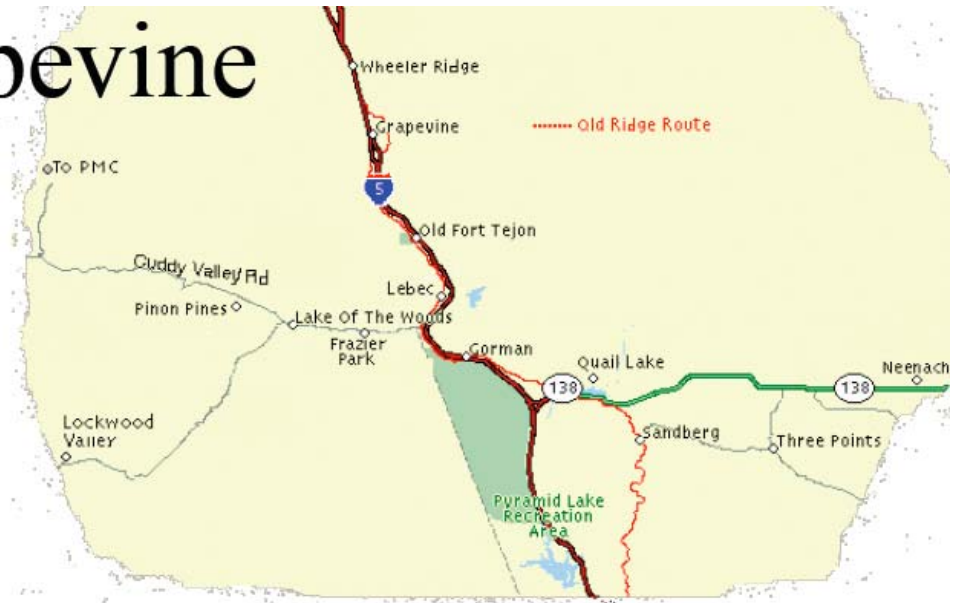


Figure 110: Le secteur dit du "Grapevine" autour de Tejon Ranch

Source : Jan de Leeuw

Pour Jan de Leeuw, « balancer jusqu'à 100,000 personnes dans une zone rurale, écologiquement sensible, à 100 kilomètres des emplois, c'est tout bonnement criminel...Je compare la dévastation qui va en découler à celle d'une petite bombe atomique »⁶²³. D'ailleurs, il n'y a pas « que le projet Centennial : le développement urbain anarchique et fragmenté est en train de grimper le long de l'I-5 »⁶²⁴, de Santa Clarita (où est situé le projet Newhall Ranch notamment) à Bakersfield, plus au Nord. L'étalement urbain des résidences et des zones industrielles menacerait « d'effacer la frontière, établie depuis 150 ans, entre le sud urbanisé et les zones agricoles de la Central Valley »⁶²⁵. Il y a déjà, en effet, de nombreux projets immobiliers prévus pour les 150 kilomètres d'espaces encore non développés entre Santa Clarita et Bakersfield. A terme, les Californie du Nord et du sud se rencontrant, la Californie centrale désertique disparaîtrait en tant qu'entité culturelle et paysagère distincte ; des villes craignent de devenir des banlieues dorts de Los Angeles et de perdre leur caractère particulier et leur histoire. Les vieux obstacles naturels (les montagnes des Tehachapis, et le climat très inclément oscillant entre chaleur et froid extrêmes) ne tiennent plus avec les

⁶²³ De Leeuw, (28 novembre 2004)

⁶²⁴ *Idem.*

⁶²⁵ *Los Angeles Times*, 9 septembre 2002.

technologies actuelles, surtout quand le secteur peut offrir des prix dans l'immobilier trois fois inférieurs à ceux des zones côtières. Le terrain du ranch semblait ainsi être la dernière barrière à l'urbanisation, un havre de « nature » dans une métropole étalée. Il tiendrait lieu, dans l'esprit des opposants aux projets, de ceinture verte de fait dans un Etat qui n'a pas voulu légiférer pour en créer. Avec cette urbanisation étalée et monotone, que certains qualifient de « McTowns »⁶²⁶, dont le symbole serait par exemple la ville de Bakersfield (au taux de croissance trois fois supérieur à celui de l'Etat), vient la congestion routière, dans une zone présentant déjà de graves problèmes de pollution atmosphérique.

En effet, de nombreuses personnes font chaque jour le trajet entre Bakersfield et Los Angeles, malgré un temps de parcours de près de trois heures, voire bien plus avec la hausse de la circulation. Ainsi, une réaction typique de refus de la croissance vient de ces personnes ayant déjà accédé au logement moins cher et profitant de routes encore relativement peu encombrées. Jan de Leeuw, lorsque nous lui avons posé la question de savoir s'il n'était pas au fond un *Nimby*, ce qui est une des accusations lancées par les promoteurs, a répondu qu'il revendiquait ce terme, qui est d'ailleurs le titre de son blog⁶²⁷. Il rejette absolument tout type de développement dans son « arrière-cour ».



Figure 111: Localisation de Bakersfield.

Source: Etat de Californie

⁶²⁶ Jan de Leeuw , (28 Octobre 2005).

⁶²⁷ www.cuddyvalley.org/blogs/nimby

Il est clair que de tels travaux transformeront profondément le paysage et le caractère rural du secteur du Grapevine, et accroîtront aussi bien le trafic que la pollution associée. De plus, comme la construction des diverses zones industrielles et commerciales des projets s'étalera sur une vingtaine d'années, d'une part, et comme, d'autre part, les détenteurs des emplois de services ne pourront pas nécessairement se loger sur place, les résidents et employés seront soumis à de longs et pénibles trajets. Jan de Leeuw, qui habite dans le secteur du Grapevine et travaille à UCLA, à 100 kilomètres de là, est bien placé pour commenter :

*Dans les conditions actuelles, qui vont s'aggraver avec la croissance, cela représente 4 heures de trajet par jour, ce qui est dévastateur pour la vie de famille, je peux en témoigner ; en plus, on absorbe trois fois plus de pollution sur l'autoroute, donc c'est aussi très mauvais pour la santé*⁶²⁸

a) Le problème du trafic routier et des transports

La question des transports et du trafic routier généré par les projets immobiliers doit être développée, car elle apparaît comme un enjeu très important pour les habitants des zones concernées. Cela est illustré très clairement dans le cas de Tejon Ranch, dont le seul accès est l'autoroute I-5, un « couloir stressé » selon Jan de Leeuw⁶²⁹. L'autoroute I-5 est en effet le seul lien autoroutier entre le Nord et le Sud de l'Etat. L'autoroute I-5, dans cette zone « est très mal entretenue, avec des nids de poules partout », de plus, elle est fermée « jusqu'à 10 fois par an dans notre secteur, du fait de chutes de neige, de coulées de boue, d'incendies, et d'accidents »⁶³⁰. Ajoutons à cela que « 18,000 camions, soit un toutes les 5 secondes, passent par le secteur chaque jour ; ce trafic de poids lourds triplera dans les vingt prochaines années avec la hausse des activités dans les ports de Los

⁶²⁸ Interview de Jan de Leeuw, 17 Novembre 2005.

⁶²⁹ Jan de Leeuw, (non daté 1)

⁶³⁰ *Ibid.*, (Octobre 2006)

Angeles et d'Oakland ». Déjà, depuis 2002, « le trafic poids lourds a augmenté de 55% »⁶³¹, et continue à croître au rythme de 7% par an.



Figure 112: Poids lourds sur l'I-5, au sud de Lebec

Source : Caltrans

Le surcroît de population apporté par les projets immobiliers (64,000 logements, c'est-à-dire plus de 250,000 personnes d'ici 2025) engendrera « 500,000 trajets automobiles en plus sur l'autoroute ». Face à cela, la MTA (*Metropolitan Transportation Authority*, l'autorité en charge des transports dans le comté de Los Angeles) propose d'ajouter 8 voies à la I-5, « ce qui en fera une autoroute monstrueuse et dangereuse de 16 voies, un record du monde qui ne fera qu'accroître la circulation »⁶³². De surcroît, la SR-138 (*voir schéma ci-dessous*), qui, pour le moment, est une route calme à deux voies, « sera élargie à 6 voies ». Si ces travaux ne sont pas entrepris, les comtés de Kern et Los Angeles prévoient une situation catastrophique à l'horizon 2025 dans le secteur. Les travaux routiers prévus coûteront au total près de \$10 milliards⁶³³; ainsi, quelles que soient les contributions aux infrastructures mises en avant par les promoteurs, desservir leurs projets immobiliers industriels, résidentiels et commerciaux coûtera extrêmement cher à la collectivité, probablement plus que ces projets ne rapporteront. Ces aspects de la vie dans les nouveaux projets immobiliers de la périphérie ne sont pas mis en avant par les promoteurs, qui évoquent tour à tour les sentiers piétons et les circulations « douces » dans leurs lotissements. Les

⁶³¹ *Idem.*

⁶³² *Idem.*

⁶³³ *Idem.*

personnes vivant dans le secteur subiront aussi les répercussions de l'installation de dizaines de milliers de nouveaux résidents.

b) L'influence du cadre de vie sur les discours

Il est aussi important, pour comprendre l'ensemble des réactions face aux projets immobiliers, de noter la diversité de la population dans les secteurs concernés.

Ainsi, dans le cas de Tejon Ranch, dans « ces hauteurs des montagnes du Tehachapi balayées par le vent »⁶³⁴, le seul point commun des « ermites et mères de familles, des loups solitaires et des cadres à la retraite » serait « leur dédain pour la grande ville ». Les opposants citent avant tout les menaces supposées « au cadre de vie rural », parlent de leurs rapports amicaux avec leurs voisins propriétaires des petits commerces locaux et qui seraient en première ligne en cas d'ouverture « d'un Wal-Mart ou d'un Vons » (du nom de grands hypermarchés). La majorité de la population locale est cependant en faveur « de l'emploi, des ressources fiscales et des résidents » qui viendraient avec la croissance.

En fait, on pourrait résumer la fracture autour des projets de TRC en termes politiques, à l'instar de Jan de Leeuw, qui y voit « une fracture entre des républicains plutôt modestes, qui vivent dans des communes plus anciennes comme Frazier Park, et attendent de la croissance des logements à meilleur marché, et des cadres démocrates plutôt aisés, avec des penchants environnementalistes, à la recherche d'une vie rurale dans les nouveaux villages retirés du type Pinon Pines ou Pine Mountain Club »⁶³⁵ (*voir figure 93 ci-dessus pour la localisation*).

⁶³⁴ *Los Angeles Times*, 10 janvier 2005.

⁶³⁵ Interview de Jan de Leeuw, 17 Novembre 2005.



Figure 113: Le cadre de vie de Jan de Leeuw

Source : Site internet de Jan de Leeuw, www.cuddyvalley.org

Par ailleurs, le grand individualisme qui prédomine dans cette zone retirée, au climat rude, « rend toute organisation collective contre les projets de TRC difficile », selon les propos de Lloyd Wiens, éditeur d'un journal local, et opposé au projet Centennial⁶³⁶. Si l'anti-urbanisme peut expliquer que les opposants soient nombreux, il y a cependant des partisans de la croissance à venir, et même certains des opposants voient des aspects positifs aux projets de Tejon. Ainsi, la communauté, toujours selon Wiens, serait divisée à « 60% contre et 40% pour les projets » de TRC. Les personnes en faveur de la croissance citent la nécessité de redynamiser l'économie locale, l'arrivée de nouveaux commerces, alors qu'il faut conduire jusqu'à 100 kilomètres pour acheter de nombreux biens. Enfin, certains propriétaires terriens, qui voient leurs activités minières et agricoles s'épuiser, apprécieraient de se lancer eux-mêmes dans l'immobilier.

⁶³⁶ *Los Angeles Times*, 13 février 2006

c) Des discours socialement situés

L'usage d'arguments « environnementaux » serait une caractéristique de classes sociales plus aisées, tout comme les arguments des promoteurs sur leur bonne gestion de l'environnement ciblent cette même population. Ainsi, l'affirmation de valeurs environnementales pour s'opposer à un projet n'est pas incompatible avec le statut d'acheteur de logement dans un de ces projets, pour autant que ceux-ci semblent inclure des « avancées » environnementales, dont on a vu précédemment qu'elles sont soulignées par les promoteurs. Par contraste, les catégories sociales plus modestes sont en général en faveur de la croissance pressentie avec l'arrivée de nouveaux lotissements, même si elles ont, objectivement, peu de chances d'accéder à un logement dans ces derniers et, si c'est le cas, d'y trouver un emploi adapté à leurs qualifications. Nous nous sommes entretenu sur ce point avec Jan de Leeuw, qui questionne l'intérêt pour la collectivité des emplois générés par les projets. D'une part, la plupart des emplois de construction « iront à des grandes entreprises de Bakersfield ou d'encore plus loin, pas aux petits artisans locaux » et, d'autre part, « les emplois créés sur le site de Tejon Ranch seront des emplois de service faiblement qualifiés, quel intérêt y a-t-il pour nous d'avoir de tels emplois ici ? ». Un autre point étant le logement pour ceux qui obtiendraient un emploi : « lorsque Tejon s'engage à faire du logement social, c'est un engagement purement verbal, et de toute façon, le promoteur ne s'engage pas à en faire assez pour tous les emplois qui seront théoriquement générés »⁶³⁷.

Ainsi, on aurait affaire à un marché de dupes dont les habitants locaux sortiraient perdants « au profit des bureaucrates, qui aiment toute forme de croissance, car ceux qui croissent dans tous les cas de figure, c'est eux » et, bien entendu, au profit « de notre petit Enron des collines », surnom que De Leeuw donne à la Tejon Company⁶³⁸.

Avec le projet Rancho Mission Viejo, on retrouve l'argument de l'atteinte au « style de vie » de la région. Ainsi, dans la cas des projets de RMV, écrit un

⁶³⁷ Interview de Jan de Leeuw, 17 Novembre 2005.

⁶³⁸ *Idem.*

lecteur de Laguna Niguel⁶³⁹, « ce n'est pas tant l'enjeu des espèces menacées, de leur habitat, des plantes et animaux rares, ni même la question de la destruction de la dernière propriété écologiquement riche et non fragmentée du comté d'Orange ». Ce qui est jeu est le fait que « de nombreuses personnes se sont installées ici pour fuir l'étalement urbain de Los Angeles, des centres-villes dégradés, l'insécurité, à la recherche d'écoles de qualité et de ciels bleus ». Avec la croissance entraînée par RMV, c'est sûr, « les routes seront surchargées, la pollution va augmenter, ainsi que la criminalité ». Dan Silver, de l'association environnementale *Endangered Habitats League*, enfonce le clou : « le comté d'Orange va finir par ressembler à l'endroit où j'habite : Los Angeles ».

Ces critiques, qui mêlent, selon les cas, anti-urbanisme et nimbyisme, mais ne relèvent pas de la défense de l'environnement en soi, reviennent dans toutes les lettres, de même que le thème de la pollution des plages et de l'océan, longtemps un point fort du comté d'Orange, réputé pour sa beauté naturelle. Marni Magda nous a confirmé que le déclic qui l'a poussé à agir contre Rancho Mission Viejo fut de voir la dégradation, année après année, de la qualité de l'eau dans les zones côtières du comté d'Orange, causée selon elle par la multiplication des projets immobiliers. Effectivement, il est établi que de nombreux points de la côte dans le comté sont sujets à des contaminations bactériennes récurrentes, à quoi s'ajoute la présence de métaux et produits chimiques cancérigènes véhiculés par les eaux de pluie⁶⁴⁰. Cette pollution, qualifiée de « diffuse » (et donc difficilement contrôlable), vient clairement de l'urbanisation accélérée de la zone (*voir encadré suivant*).

L'impact environnemental des lotissements « équestres »

Un exemple clair des liens entre utilisation du foncier et qualité de l'eau est fourni par un projet immobilier récent dans le comté d'Orange.

En 2003, CCRC Farms, LLC, une entreprise de Las Vegas, soumet un rapport d'impact environnemental pour un « lotissement équestre » dans une zone rurale du comté, située à proximité immédiate d'un parc naturel.

⁶³⁹ *Los Angeles Times*, Courrier des lecteurs, 29 Juillet 2001.

⁶⁴⁰ PCL (2005 :141).

Les résidents locaux s'inquiètent de la présence des chevaux : les activités équestres sont connues pour produire une importante pollution, avec des substances comme les nitrates, l'arsenic, le cuivre, le sélénium, ainsi que des pathogènes contenus dans les matières fécales des animaux. Comme le terrain pressenti est en pente, il y avait fort à parier qu'une bonne part de ces substances se retrouverait dans les cours d'eau, puis dans l'océan.

Profitant d'un rapport d'impact environnemental manifestement bâclé (ce dernier part du principe que la qualité de l'eau du terrain est déjà de mauvaise qualité, car il y avait eu auparavant des activités agricoles sur le site), le *Rural Canyons Conservation Fund*, association environnementale fondée par Ray Chandos, professeur d'université sensibilisé aux problèmes environnementaux locaux pour avoir grandi dans le comté et assisté à sa dégradation, porte plainte. La cour de justice invalide le dossier du promoteur pour manque manifeste de données.

Cette décision marque un tournant important, non pas pour le projet lui-même, d'envergure somme toute limitée, mais dans le principe : le comté n'a pas fait appel de la décision de la cour, rompant ainsi implicitement avec une vieille pratique, qui était de laisser les promoteurs construire leur projet et de déterminer *ensuite* quelles mesures de protection de la qualité de l'eau devraient être adoptées. Il en résulte que le promoteur va devoir fournir un rapport bien plus détaillé, et s'ouvrir au moins formellement aux suggestions du public concernant les alternatives au projet tel qu'il est présenté.

Ray Chandos, après cette victoire, a bon espoir qu'un précédent s'est installé et que le comté va adopter une nouvelle attitude envers les projets, notamment en informant plus le public sur la qualité de l'eau et les impacts des projets immobiliers sur cette dernière.

Source : PCL (2005)

Comme le résume un opposant : « il reste très peu de terrain constructible, alors tout ce qu'ils vont bâtir sera dans l'arrière-cour de quelqu'un »⁶⁴¹. Une façon de dire que l'urbanisation était acceptée lorsqu'il y avait beaucoup de terrain disponible et donc qu'on n'avait pas à en ressentir les effets négatifs, tout en bénéficiant de ses effets positifs sur la croissance.

⁶⁴¹ *Los Angeles Times*, 15 Juin 2003.

d) Les « petits » contre les « grands » : du populisme comme forme d'opposition

Un autre thème, plus socio-politique, et qu'on a déjà noté dans les autres projets, porte sur l'idée que les promoteurs immobiliers en collusion avec les politiciens, seraient engagés dans une course avide aux profits. Ainsi « la puissante et influente famille O'Neill », de pair avec « les grandes enseignes commerciales et les politiciens en quête de leurs faveurs et financements », cherchent à « conforter leur style de vie de multimillionnaires », alors que « nous n'obtiendrons que les plages polluées et la destruction de notre tranquillité ». Ces « promoteurs et propriétaires terriens avides devraient partir et nous laisser tranquilles », car « on n'a pas demandé aux gens ce qu'ils veulent ». Les urbanistes « devraient écouter ceux qui paient leurs salaires, c'est-à-dire les contribuables, et pas les riches promoteurs qu'ils fréquentent »⁶⁴². On retrouve ainsi le thème des « petits », menacés de perdre leur part du rêve californien, contre les « grands », pêle-mêle les grandes entreprises anonymes, les familles patriciennes et les « politiciens ».

D'autres critiques viennent des communes plus anciennes de la région, qui se sentent menacées par la montée des nouveaux lotissements. Sous cette rubrique, on retrouve la compétition entre les municipalités pour les ressources fiscales, et les effets de la fragmentation. Ainsi, la ville de San Juan Capistrano, fondée il y a plus de deux siècles, craint de devenir le « paillason » des habitants des villes nouvelles voisines⁶⁴³ du fait de la hausse de la circulation automobile qui engorge ses rues sans apporter de retombées économiques. De plus, le développement immobilier sur les collines avoisinantes menace, selon les habitants et la municipalité, de nuire au « caractère » de San Juan, tandis qu'une autre grosse source de nuisance visuelle et environnementale est la ronde des camions poubelles qui déversent leurs ordures sur le dépotoir situé juste à l'extérieur du territoire de la commune.

⁶⁴² *Ibid.*, courrier des lecteurs, 8 décembre 2002.

⁶⁴³ *Ibid.*, 27 Août 2001.

À la fin de l'année 2001, l'étude annuelle de l'université de Californie à Irvine révèle que les habitants du comté ont une appréciation plutôt négative de la croissance, de la construction de lotissements ainsi que des problèmes de circulation sur les routes. Beaucoup semblent douter qu'il y ait un réel effort de préservation⁶⁴⁴. L'éditorial note cependant les efforts de la Irvine Company pour mettre de côté de nombreux espaces sensibles, dans une perspective régionale. Ces efforts sont à contraster avec ceux de la Rancho Mission Viejo Co., décrits comme insuffisants.

À la fin 2002, l'opposition se manifeste lors d'une des réunions de « dialogue » avec les promoteurs. Les thèmes qui ressortent sont ceux d'une surpopulation perçue et du trafic routier excessif. Pour mobiliser la population, *Friends of the Foothills*, une association militant contre la construction d'une autoroute qui couperait le terrain du RMV, a invité à « arrêter l'étalement urbain »⁶⁴⁵. On constate autour de ces thèmes une montée de la participation aux réunions publiques sur le projet. L'étude du compte-rendu de ces dernières permet de préciser encore les arguments mobilisés.

Ainsi, beaucoup voient dans RMV une terre « sacrée », « vierge », « préservée », qui « ressemble à ce que le comté d'Orange était avant », avec « l'eau et les plages les plus propres »⁶⁴⁶. Les environnementalistes citent avant tout l'atteinte aux espèces menacées et les impacts sur la qualité de l'air, avec l'accroissement du trafic automobile. Cette opposition cherche surtout à obtenir qu'une plus grande portion du terrain soit mise de côté, pour « préserver » les espèces, et ne questionne pas tellement les aspects urbains ou l'intégration des ressources en eau et du foncier⁶⁴⁷.

On note ainsi, à l'analyse des motifs d'opposition aux projets, une grande diversité, et même une concurrence entre ces derniers. Les enjeux propres à l'urbanisme et aux ressources en eau ne sont pas les plus importants dans

⁶⁴⁴ *Los Angeles Times*, Editorial, 16 décembre 2001.

⁶⁴⁵ *Ibid.*, 2 décembre 2002.

⁶⁴⁶ *Ibid.*, 19 et 20 Juillet 2001.

⁶⁴⁷ *Los Angeles Times*, 13 février 2006.

l'opinion publique. On voit surtout ressortir les questions liées à la hausse de la population (trafic automobile, pollution accrue de l'air et de l'eau) et à la protection de la « nature », entendue comme la préservation d'espaces « naturels » et « vierges ».

Malgré ces divisions entre les opposants, et la concurrence des enjeux, ceux-ci parviennent parfois à obtenir des modifications des projets. Dans ce qui suit, nous analysons la portée de ces modifications dans le cas de Newhall Ranch : c'est pour ce dernier, en effet, que nous disposons des données les plus complètes de la configuration d'avant et d'après les actions en justice.

3) Les décisions de la justice sont-elles sans impact ? Le cas de Newhall Ranch.

Nous voulons d'abord commencer par des propos de Jan de Leeuw qui nous ont particulièrement marqué⁶⁴⁸. En effet, malgré son opposition tous azimuts aux projets immobiliers dans son secteur, nous avons noté un profond pessimisme quant à l'utilité de son action. Ce pessimisme se retrouve d'ailleurs, on l'a vu, chez Lynne Plambeck, dépitée par le maintien d'une *water industry* qui semble tirer toutes les ficelles. De Leeuw nous a expliqué que les outils dont disposent les opposants sont quasiment inutiles face à l'arsenal des promoteurs ; ces derniers, en effet, « peuvent produire des belles brochures sur papier glacé, et se payer les meilleurs avocats », tandis que le fonctionnement des outils dont disposent les opposants, c'est-à-dire principalement le *California Environmental Quality Act*, laisse à désirer. Ce sont les promoteurs qui paient pour les rapports d'impact environnemental (EIR), dont la réalisation est confiée à des cabinets, comme CH2M Hill, « qui ont pour spécialité de produire des milliers et des milliers de pages de pseudo-science »⁶⁴⁹. Face à cela, les limites temporelles et financières des opposants sont trop écrasantes pour espérer changer significativement les choses, voire empêcher la réalisation des projets. Il faudrait, toujours selon Jan de Leeuw, un grand effort de mise en réseau des opposants pour réaliser « le rapport d'impact environnemental du peuple, la somme de

⁶⁴⁸ Interview du 17 Novembre 2005.

⁶⁴⁹ *Idem*.

toutes les données que chacun peut collecter, de savoirs locaux sur les projets immobiliers, de talents de chacun, d'heures de bénévolat ». Il semble cependant que l'on soit loin d'une telle mobilisation, malgré la réalisation, par exemple de sites internet par Jan de Leeuw, mais aussi Lynne Plambeck, Ron Botorff, ou Marni Magda. On constate, en effet, que ces sites internet n'ont soit pas été mis à jour depuis longtemps, soit ne suscitent guère d'intérêt, au vu du peu de commentaires laissés. À défaut de ce niveau de mobilisation et de mutualisation des ressources, que peuvent donc espérer obtenir les opposants les plus déterminés dans leur contestation des projets ? Quel poids peuvent-ils avoir face à des entreprises immobilières puissantes, soutenues par les autorités et les *water agencies* ? Les modifications obtenues, s'il y en a, sont-elles substantielles ou marginales ? Nous analysons en détail le cas de Newhall Ranch, afin d'apporter des réponses à ces questions. Un procès important⁶⁵⁰ nous permet en effet d'étudier les arguments du promoteur, du comté, des *water agencies* et des opposants, et de voir quelles concessions ont été arrachées de Newhall.

La question posée lors du procès était de savoir si CLWA pouvait vraiment fournir Newhall Ranch avec la fiabilité requise au cours des prochaines décennies, alors que l'eau du SWP va être l'objet de régulations environnementales de plus en plus strictes, de controverses politiques, et souffrir du changement climatique. Ceci a été l'occasion d'une étude minutieuse de *l'Urban Water Management Plan* de la *Castaic Lake Water Agency*. Le grossiste local présente sa part d'eau du SWP comme une réalité, alors que les tribunaux ont établi sans ambiguïté que les chiffres du SWP sont avant tout théoriques, et qu'il y a « une vaste différence entre les contrats et l'eau que le SWP peut effectivement fournir »⁶⁵¹. Plus précisément, les tribunaux ont établi que le SWP, qui s'engageait initialement à fournir 4.23 MAF, pouvait au plus livrer « de 2 à 2.5 MAF par an »⁶⁵². Ainsi, les contrats « ne représentent guère plus que des

⁶⁵⁰ *SCOPE v. County of Los Angeles and Newhall Land and Farming Co.* (2003) 106 Cal.App. 4th 715, 131 Cal. Rptr 2d 186.

⁶⁵¹ *SCOPE v. County of Los Angeles and Newhall Land and Farming Co.* (2003) 106 Cal.App. 4th 715, 131 Cal. Rptr 2d 186.

⁶⁵² *Planning and Conservation League v. Department of Water Resources* (2000) 83 Cal. App. 4th 892, 912.

espoirs, des attentes, de possibilités futures...de l'eau de papier »⁶⁵³. Les indications de CLWA dans son UWMP sont donc en contradiction flagrante avec ces attendus. Même le modèle CALSIM utilisé par le SWP, dont nous avons vu qu'il est largement critiqué par la communauté scientifique, indique que ce dernier ne livrera que 75% de l'eau prévue dans les 20 prochaines années, et seulement de 37 à 48% en cycle de sécheresse, voire 19% en cas de grande sécheresse. De même, les efforts de CLWA en matière d'optimisation de l'usage de l'eau sont limités : le grossiste n'a adopté le mémorandum du *California Urban Water Conservation Council* qu'en 2001, dix ans après sa publication. Depuis lors, CLWA n'a adopté que deux bonnes pratiques. D'autres projets évoqués par CLWA pour diversifier les ressources en eau et améliorer la fiabilité, comme la désalinisation ou le creusement de nouveaux puits, ne sont soit pas financés, soit posent d'épineux problèmes (surexploitation des aquifères et pollution de certains d'entre eux). Enfin, CLWA, pour les périodes de sécheresse, compte sur le fait que les utilisateurs « réduisent volontairement leur usage d'eau » dans ces circonstances. Les fondements de cet optimisme sont discutables : si, dans certaines circonstances, lors de la sécheresse de 1989-1992, des réductions de consommation parfois très importantes ont pu être constatées dans des contextes locaux très particuliers, comme le montre Hundley⁶⁵⁴, les consommateurs reviennent très vite à leurs habitudes.

Par ailleurs, dans les 15 années depuis cette sécheresse, la croissance dans la vallée a été très forte, ce qui a réduit la marge de manœuvre. Celle-ci est aussi restreinte par le phénomène de « durcissement de la demande »⁶⁵⁵. Quand l'ensemble des mesures passives de réduction de la consommation ont été mises en place, souvent avec des subventions publiques (chasses d'eau ou têtes de douche à basse consommation), il est très difficile de réduire encore la consommation sans toucher aux usages qui reflètent le style de vie : prendre des

⁶⁵³ *Ibid.*, p.908, note 5.

⁶⁵⁴ Hundley (2004).

⁶⁵⁵ Ce phénomène est pris en compte dans la planification par le *Santa Margarita Water District*, qui indique que « l'inélasticité relative, ou durcissement de la demande, qui conduit à des possibilités d'économie d'eau réduites du fait de la combinaison de *Smart Growth* dans la végétation et de technologies et conceptions avancées, est probable dans le cas de nouveaux projets immobiliers comme Rancho Mission Viejo ». SMWD (2003), p.17.

douches plus courtes, ne pas toujours utiliser la chasse d'eau, ou encore avoir recours au *xeriscaping*, qui remet en cause l'image de la vie suburbaine⁶⁵⁶. Il est un peu illusoire, et inquiétant de la part d'un grand fournisseur d'eau local, de compter sur des ajustements spontanés dans un domaine aussi sensible culturellement. Les sources d'eau « supplémentaires » recensées ou planifiées par CLWA méritent aussi une discussion approfondie pour parvenir à une image plus précise des ressources véritablement disponibles pour la croissance urbaine. CLWA affirme disposer de ressources en eau qui excèdent les besoins actuels et prévisibles. C'est effectivement le cas sur le papier, avec notamment 41,000 AF/an achetés à au *Kern County Water District*. Mais ceci fait abstraction de la remise en cause de ces 41,000 AF/an dans le cadre d'une procédure en justice. En effet, l'accord de Monterey de 1995, en autorisant les ventes d'eau de syndicats d'irrigation à des fournisseurs urbains a rendu possible un tel achat par CLWA. Cependant, l'accord de Monterey a requis un rapport d'impact environnemental. En septembre 2000, dans le jugement *Planning and Conservation League*, que nous avons déjà évoqué, la cour estime que ce rapport environnemental est inadéquat, invalidant du coup le rapport environnemental réalisé par CLWA lors de son achat auprès de la *Kern County Water Authority*, qui s'appuyait sur ce dernier.

Ainsi, les 95,200 AF par an que CLWA dit détenir incluent ces 41,000 AF/an remis en cause par la décision de justice, soit près de la moitié des ressources du grossiste qui ne sont assises sur aucune base légale. Mais l'eau reste officiellement disponible, car le jugement n'est pas suspensif⁶⁵⁷. On est là dans une disjonction profonde entre ressources en eau disponibles et croissance urbaine prévue. CLWA et Newhall minimisent, au cours du procès, l'importance des 41,000 AF/an en notant qu'il s'agit simplement d'une « source additionnelle » et qu'il y a de toute façon déjà assez d'eau dans la vallée :

⁶⁵⁶ Ainsi, comme le note James Howard Kunstler (2003), l'utilisation de plantes natives résistantes à la sécheresse « est en contradiction avec l'une des raisons principales pour lesquelles les américains choisissent des maisons avec des jardins : pour que les enfants puissent avoir une pelouse pour jouer dehors (...) alors que les jeux d'extérieur ne fonctionnent pas trop parmi les cactus, les buissons ou les autres plantes caractéristiques du *xeriscaping* ».

⁶⁵⁷ *California Oak Foundation, et al., v. City of Santa Clarita and Gate King Properties*, LA County Superior Court, BS084677, 2 Novembre 2005, p.8 et *Friends of the Santa Clarita River v. CLWA* (2002) 95 Cal. App. 4th 1373, 1375.

« même sans les 41,000 AF/an, CLWA dispose d'un contrat pour 54,200 AF par an, quantité qui a surpassé la demande d'environ 18,844 AF en 2001 (...) ainsi toute hausse de la demande (...) serait couverte par les ressources déjà disponibles »⁶⁵⁸.

Mais notre lecture attentive d'un autre procès qui avait questionné la validité des ressources de CLWA révèle que ceci est tout simplement faux. Il s'agit du procès *Friends of Poyabellas Santa Clarita River v. CLWA* de septembre 2002. À cette date, en effet, Dan Masnada, directeur général de CLWA, plaide pour que la cour n'invalide pas les 41,000 AF/an, car sans cette eau les fournisseurs de la vallée auraient été dans une situation de pénurie dès 2001 (pourtant indiquée dans la citation ci-dessus comme une année de « surplus ») et en 2002 de nouveau. Pire encore, la perte permanente de ces 41,000 AF « aurait un effet immédiat et catastrophique sur la capacité de CLWA de fournir les *water agencies* de la vallée », car ces 41,000 AF sont nécessaires pour satisfaire la demande actuelle, tout nouveau projet immobilier « ne faisant qu'exacerber la pénurie »⁶⁵⁹. Ainsi, sans les 41,000 AF, illégaux et à ce titre précaires, CLWA serait déjà en déficit : que penser de l'opportunité d'un projet comme Newhall Ranch qui, avec sa demande de 20,000 AF par an, consommerait les deux tiers des ressources actuelles de CLWA ? En tout état de cause, l'affirmation de l'existence d'un surplus est incorrecte et trompeuse.

En conséquence de ce procès, Newhall Ranch a dû retirer de ses ressources prévues les 41,000 AF litigieux, au profit, on l'a vu plus haut, d'un recours aux sources « historiques » du ranch, c'est-à-dire les aquifères. Ces derniers sont aussi l'objet d'une controverse, qui s'est traduite par un autre procès, impliquant le comté de Ventura, inquiet de l'impact sur ses propres aquifères. Mais ceci n'a pas empêché le projet d'être validé par le comté de Los Angeles, et le jugement sur les 41,000 AF n'est de toute façon pas suspensif : cette eau reste disponible pour CLWA, et donc, *de facto*, pour Newhall. La capacité du promoteur à pouvoir produire de façon répétée une nouvelle et coûteuse documentation, avec de nouvelles études « prouvant » la validité des ressources en eau, l'emporte sur les

⁶⁵⁸ *California Oak Foundation*, p.16.

⁶⁵⁹ *Ibid.*, p.21.

arguments des opposants, et finalement aussi sur la justice. Ainsi, les opposants peuvent espérer sans doute ralentir les projets, et obtenir quelques concessions, mais celles-ci apparaissent avant tout formelles.

Que retenir, donc, de l'opposition qui se qualifie d'environnementaliste, de ses méthodes d'action, principalement la contestation en justice, et de ses résultats possibles ? Les opposants parviennent à obtenir des modifications des projets, voire leur ralentissement. Les actions en justice ont par ailleurs contribué à faire émerger une jurisprudence sur l'intégration de l'eau et du foncier qui joue un rôle de plus en plus fort dans la politique de l'eau de la région.

On note aussi que l'eau n'est pas toujours au cœur de l'action de ces opposants, très hétéroclites finalement, et dont seul un noyau dur, aux moyens limités, subsiste avec le temps. D'autres enjeux, comme les transports, la qualité de vie, les services publics, semblent l'emporter auprès de la majorité du public, et sur ces points, les promoteurs parviennent à produire des réponses assez convaincantes : construction de routes, financement des écoles et bibliothèques, engagements à « préserver » l'environnement.

Sur la question de l'eau et de son intégration avec le foncier, force est de constater que le public est assez aisément convaincu par les affirmations des promoteurs, alliés aux autorités et aux fournisseurs d'eau, qu'il y a et aura « assez » d'eau pour les projets. Il est intéressant de voir, à l'instar du cas de Newhall, comme les sources d'eau proposées peuvent être radicalement modifiées dans une nouvelle mouture du projet, sans entraîner de questions sur le fond de la part des autorités : ce changement ne doit-il pas amener à penser que les sources proposées sont avant tout formelles, nécessaires pour que la procédure d'autorisation soit publiquement acceptable ? Le promoteur construit avec la certitude, qu'ensuite, il deviendra impossible politiquement de lui refuser une quelconque source d'eau. Cela ressemble fortement au système classique pour la région de l'eau qui suit les bulldozers, quoique sous un nouvel habillage. En fait, on pourrait même argumenter que les diverses dispositions légales sur l'eau et le foncier offrent une nouvelle légitimité aux promoteurs, ainsi qu'aux autorités et *water agencies* locales. En effet, avec les procédures de revue des impacts

environnementaux, de « dialogue » avec le public, de contestation des projets par les opposants, et même en cas de procès gagné par ces derniers, la validation finale des projets immobiliers apparaît comme incontestable. Les « faits » ont été exposés, les « experts » ont témoigné, la « science » a été mobilisée, et même la justice a tranché. Chaque partie a eu sa chance, et ce qui en ressort est pour le mieux dans le meilleur des mondes.

CONCLUSIONS DE LA TROISIEME PARTIE

Notre objectif, dans cette partie, était de mettre à l'épreuve les affirmations des promoteurs sur les aspects environnementaux et sociaux de leurs projets immobiliers. Par la même occasion, il s'agissait aussi de questionner certaines des affirmations des *water agencies* et des autorités des communes et comtés, puisque les promoteurs s'appuient en partie sur ces dernières. Par ailleurs, nous voulions aussi confronter les propos de ces acteurs avec ceux de leurs opposants, en replaçant les projets et les conflits qui les entourent dans leur cadre local. Nous avons ainsi restitué aux projets immobiliers, et à leurs enjeux d'utilisation du foncier et de l'eau, leur rugosité, si l'on peut dire. En effet, en rupture avec les présentations un peu lisses, désincarnées, de ces enjeux à l'échelle de la région ou de l'Etat, l'étude détaillée des contextes locaux montre que ces projets vont avoir des implications significatives d'abord, avec la modification des sites des projets. Certes, ceux-ci ne sont en rien purement « naturels », car ils ont été façonnés et refaçonnés au cours des décennies par la main de l'homme. À cet égard, les propos des promoteurs comme de leurs opposants sur la préservation méritent d'être questionnés, quelle que soit la sympathie qu'on peut avoir par ailleurs pour la volonté de protéger la « nature ». Mais leur transformation marque une nouvelle étape dans une dynamique de conversion des terres agricoles en terrains à bâtir, par le biais, en partie, de ressources en eau qui étaient elles-mêmes à usage agricole, que ce soit l'eau des aquifères locaux, ou bien l'eau transférée depuis des secteurs agricoles plus lointains. Si le tabou de la mise en valeur urbaine de ces terres disparaît, on se met alors dans la perspective de l'urbanisation quasi-totale du territoire, comme dans le cas du comté d'Orange. Les implications de ces

projets peuvent être aussi plus subtiles, avec une logique de co-production de politiques traditionnellement publiques. Ainsi, les promoteurs prennent en charge les écoles, les routes, les transports dans les villes qu'ils construisent ; certes, tout cela n'est pas nouveau dans la région, et existe depuis l'émergence des *Master Planned Communities*, mais il faut noter l'approfondissement de la logique. En fait, les promoteurs prennent même en charge la politique environnementale des comtés, et les sites des projets sont ainsi considérés plus ou moins comme des parcs naturels. Or, à cet égard, il faut soulever la question de l'accès du public à des aménités qui sont, en partie, financées avec de l'argent public. Les plans des promoteurs laissent penser que l'accès sera parfois restreint, par exemple dans le cas de *Tejon Mountain Village*, réservé à une clientèle de luxe. Chaque ville comprendra de toute façon des parties en accès restreint. Ainsi, on a en quelque sorte des *gated communities* qui ne disent pas leur nom, et c'est une question sur laquelle la recherche pourra se pencher avec profit, nous semble-t-il, car elle déborde quelque peu de notre propos. Maintenant que nous avons parlé des enjeux du foncier, *quid* alors de l'eau ? Ce qui frappe le plus probablement est la fragilité des « portefeuilles » prévus pour les projets. Fondamentalement, ces derniers resteront dépendants d'eau importée, soit du *State Water Project*, soit du *Metropolitan Water District*. Dans les deux cas, il s'agit d'eau de Californie du Nord et du Colorado, deux sources fragiles et menacées. En effet, les sources « alternatives » vantées dans les présentations des projets, s'avèrent être plus du domaine de la prévision, voire de la spéculation, que de la réalisation effective. L'eau recyclée ou l'eau réutilisée par recirculation sont produites en quantités fort limitées, et chaque fois inférieures aux prévisions publiques des promoteurs et des *water agencies*. D'ailleurs, on voit que ces sources sont essentiellement utilisées pour alimenter les golfs et les lacs artificiels, ce qui renvoie à un problème développé plus haut : l'absence de questionnement sur ce qui constitue un usage légitime des ressources en eau, ou plutôt, le maintien des idées traditionnelles à ce sujet. En effet, il ne semble pas que les « nouvelles » sources d'eau servent à transformer la consommation d'eau dans la région, dans le sens d'une gestion locale plus fine permettant de réduire les importations et de réserver plus d'eau à l'environnement. Il s'agit plutôt de justifier le maintien d'un urbanisme

structurellement sur-consommateur d'eau. Pelouses, plantes d'origine non locale, golfs et lacs peuvent être maintenus car on produit de l'eau recyclée et ce, même si cela implique le maintien d'une dépendance envers l'eau importée. À cet égard, ces « nouvelles » sources d'eau semblent symboliques, tandis que se maintiennent les logiques classiques d'usage de l'eau dans la région.

➤ CONCLUSION GENERALE

La Californie du Sud est-elle donc en train de prendre une nouvelle voie dans la gestion de l'eau et du foncier, ou est-ce que les héritages du passé continuent de façonner les pratiques dans ce domaine ? On pourrait résumer ainsi la question que nous nous sommes posée tout au long de ce travail.

Il est certain qu'il existe un discours appelant à une « meilleure » gestion de l'eau, et notamment à une gestion de l'eau « intégrée » avec celle du foncier. Ce discours émane aussi bien des promoteurs, que des *water agencies* et des pouvoirs publics, et il semble toucher une partie de l'opinion. Les outils existent à cette fin, témoignant d'une adaptation en cours, et d'un intérêt croissant du public pour ces questions autrefois considérées comme obscures, du domaine réservé de certaines élites politico-techniques. On peut ainsi saluer cette ouverture du débat comme une évolution positive, d'autant que les lois californiennes, notamment par le biais de CEQA, maintenant plus que trentenaire, y appellent.

Mais l'étude des projets immobiliers nous a permis d'aller au-delà de ces considérations, et d'analyser concrètement, sur des terrains nouvellement ouverts à l'urbanisation, les liens entre eau et foncier que tisse un urbanisme présenté, implicitement et explicitement, comme plus « durable ». Certes, dans le cadre de ces projets, les promoteurs appliquent les lois sur l'information du public. Ils semblent aussi coopérer avec les *water agencies* et les autorités des communes et comtés pour s'assurer des ressources en eau stables, et réduire l'impact de leurs projets sur l'environnement. En d'autres termes, la planification des projets immobiliers et de leurs ressources en eau amorcerait une rupture significative avec les pratiques du passé, vers plus de « durabilité ».

Cependant, notre étude permet de mettre en lumière la permanence de liens entre promoteurs et/ou propriétaires fonciers, *water agencies* et pouvoirs publics (villes et comtés), allant dans le sens d'un maintien des logiques traditionnelles : bâtir d'abord, obtenir l'eau ensuite, avec toujours la certitude, même en contradiction avec les chiffres, que l'eau sera là, quand on la voudra, dans les quantités requises. Face à ce « triangle d'acier », les recours des opposants, par ailleurs divisés, s'épuisent vite. Les projets s'en trouvent finalement d'autant plus

justifiés, en apparence, car ils ont « prouvé », à la fois aux autorités et devant le tribunal, qu'ils ont « assez » d'eau. Là où, auparavant, on ne questionnait même pas la pertinence de tel ou tel projet de développement, car il alimentait et reflétait une croissance unanimement perçue comme positive, aujourd'hui, le projet immobilier peut prouver, par son recours à la « science », son innocuité, voire ses bienfaits pour l'environnement, les communautés locales et, bien entendu, les futurs résidents. Prenant le contre-pied d'opposants qui parfois s'enferment dans un discours un peu caricatural sur la préservation d'une nature « vierge », les promoteurs vantent et vendent au public et aux autorités la « mise en valeur », voire l'amélioration d'un patrimoine qu'ils entendent « faire entrer dans le vingtième siècle ».

On peut donc dire que ces derniers jouent très habilement du goût du public pour l'environnementalement correct, mais aussi des nouvelles lois et dispositions diverses, qui finalement leur profitent plus qu'elles ne les entravent. Certes, elles offrent des possibilités de contestation, mais nous avons vu qu'une fois celles-ci passées, les promoteurs ont finalement les coudées franches et, répétons-le, l'onction de la loi et de la « science ». C'est à qui produira la « meilleure » science, or, à ce jeu, les opposants sont forcément perdants car c'est aussi une question de moyens. Une des faiblesses fondamentales de toute la procédure de revue d'impact environnemental des projets, en effet, c'est que ce sont les promoteurs qui paient des consultants privés, lesquelles constituent une véritable industrie, comme le montre l'exemple du cabinet CH2Mhill, qu'on a retrouvé dans plusieurs projets. La production d'un contre rapport, voire la simple analyse du rapport original, est au-delà des moyens des associations environnementales. Une question de moyens financiers, mais pas seulement : le temps compte aussi et joue pour les promoteurs, puisque les recours en justice ne sont souvent pas suspensifs et, même quand ils le sont, des travaux se poursuivent plus ou moins discrètement avant le jugement, modifiant les données du terrain et donc du procès, en défaveur des opposants. Cela semble constituer l'effet pervers majeur d'un ensemble de lois, jurisprudence et autres dispositions en apparence positives.

Le cadre théorique que nous avons constitué pour ce travail nous a permis de mettre en évidence les aspects fondamentaux des enjeux de la gestion de l'eau et du foncier dans la région. En effet, la théorie des régimes urbains et l'approche en termes de *growth machine*, d'abord, nous ont amené à souligner la stabilité du système politico-économique de gestion de ces ressources. Au-delà de changements profonds, comme la mondialisation du capital des entreprises immobilières ou le délitement de « l'oligarchie » de Los Angeles, nous avons vu que le « triangle d'acier » fonctionne toujours : promoteurs, *water agencies* et autorités sont unis par une solidarité de fait, car ils partagent des intérêts communs extrêmement forts. Certes, la *growth machine* n'a plus le visage qu'elle avait à l'époque d'Otis et de Chandler, mais l'eau et le foncier sont toujours mis au service de la croissance selon des schémas assez similaires. Cette stabilité explique en partie l'incapacité des opposants à bloquer les projets, même quand leurs arguments sont reconnus par les tribunaux. L'écologie politique urbaine, ensuite, nous a aidé à penser la notion de durabilité au-delà des slogans et du manichéisme qui l'entourent souvent. Nous avons pris le parti de voir la durabilité comme un objet de luttes entre les acteurs de l'eau et du foncier dans la région, et ce, à plusieurs niveaux géographiques. Dans cette perspective relativiste, nous n'avons pas cherché à définir dans l'absolu ce qui est « durable » ou non, préférant analyser les perspectives des différents acteurs, et leurs tentatives d'imposer leur conception du durable, qui recoupe d'autres intérêts de ces mêmes acteurs. Ainsi, pour le promoteur, le durable s'inscrit dans des stratégies commerciales qui valorisent des lotissements « respectueux » de l'environnement ; pour l'opposant au projet, le durable peut ressembler étrangement au nimbyisme, et se traduire par le refus de voir construire à proximité de son morceau de verdure. Pour les autorités locales et des comtés, la perspective s'oriente vers l'accroissement des ressources fiscales, ou la possibilité d'externaliser une partie des politiques publiques. Enfin, pour les *water agencies*, la durabilité ne peut jamais passer par une baisse de la consommation d'eau, qui menacerait leur équilibre financier. L'enseignement majeur pour nous, dans cette perspective, est que la durabilité locale est parfaitement compatible avec des pratiques qui ne rompent pas avec la tradition à l'échelle supra-locale; en d'autres

termes, on ne peut sommer les projets individuellement « durables », ou considérés comme tels, pour en déduire une durabilité régionale, ou supra-régionale. Ainsi, toute réflexion sur la durabilité doit prendre en considération l'impact des pratiques à de multiples échelles. De même, la perspective sur la durabilité diffère selon le statut des acteurs, qui peut recouper ou non des localisations différentes dans l'espace. Dans l'étude de nos projets immobiliers, enfin, nous avons trouvé la présence de la modernisation écologique. Celle-ci apparaît non pas tant comme une réalité, au sens où l'introduction de toujours plus de technologies permettrait de réduire l'impact des activités humaine sur l'environnement, mais comme un discours tenu par les *water agencies*, les promoteurs, les autorités, et certaines associations ou lobbies divers. On a vu, en effet, qu'il y a une grande foi dans la technologie pour résoudre les problèmes liés à la gestion de l'eau dans la région. Cette foi n'est pas nouvelle, elle a juste évolué : elle s'incarnait auparavant dans la construction d'aqueducs et de réservoirs, et maintenant, plus modestement, mais plus ingénieusement peut-être, elle prend la forme de pommeaux de douche et de chasses d'eau à basse consommation. Or, ces évolutions, nous semble-t-il, servent plus à permettre le maintien de la croissance qu'à réduire la consommation d'eau dans l'absolu. On le voit clairement avec l'eau recyclée, utilisée pour alimenter les golfs et les lacs artificiels, mais pas pour réduire les importations d'eau de la région. La modernisation écologique permet ainsi de ne pas questionner l'idée même de la croissance, et apparaît ainsi plus comme un discours idéologique, que comme une description de la réalité.

Nous voudrions proposer des pistes pour poursuivre la recherche entreprise ici, en regardant du côté des aspects culturels et politiques de la région l'explication de cette permanence du modèle sud californien de l'eau et du foncier. Ceci nous a été suggéré par un entretien avec Andy McCue⁶⁶⁰, directeur du centre de recherche Edward J. Blakely sur le développement durable à l'Université de Californie à Riverside, aujourd'hui le comté de Californie du Sud affichant des taux de croissance de ses centres urbains parmi les plus élevés des Etats-Unis. McCue a par ailleurs été consultant des villes de Riverside et Corona,

⁶⁶⁰ Interview du 25 Novembre 2005.

et il est donc reconnu comme un grand expert des questions de croissance urbaine en Californie du Sud. C'est cette expertise transversale, adaptée à notre sujet, qui nous a amené à vouloir l'interroger.

Selon lui, « l'enjeu de l'eau n'est pas en tête des préoccupations. Dans le comté de Riverside, les *water agencies* ont fait une déclaration générale que 'l'eau sera disponible' et ce n'est pas questionné. En fait, combien de croissance peut se dérouler et où, est une question politique ». On retrouve là les grandes lignes de ce que nous ont dit les opposants aux projets étudiés : une eau toujours « disponible » *a priori*, quelles que soient les lois et réglementations, et une volonté politique de promouvoir la croissance. Cette absence de questionnement de l'eau et de sa disponibilité est à mettre au crédit (ou au débit, selon la perspective que l'on adopte) du *Metropolitan Water District* : en effet, selon McCue, le domaine de la politique de l'eau est le seul exemple d'une véritable politique régionale de long terme en Californie du Sud. D'ailleurs, « le MWD a été si efficace, que personne ne se doutait vraiment qu'il existait : les gens voient la congestion des autoroutes, ils sentent que l'air est pollué, mais ils ouvrent leurs robinets, et l'eau coule... La question de l'eau a toujours été réglée en avance, et très efficacement. Cet aspect institutionnel, par opposition à l'échec dans le domaine de la régulation de la qualité de l'air par exemple, est central dans l'analyse des liens entre eau et croissance ». Ainsi, nous revenons à cette idée, introduite plus haut, d'un « refoulement » progressif de l'eau par le public et les décideurs, qui découle précisément de la grande efficacité déployée pour la gérer. On retrouve le poids et la force, dans la longue durée, de l'héritage technique, social et politique du système construit pour mettre en valeur la Californie du Sud, dont il a été question dans la première partie de la thèse. Dès lors, comme le dit Andy McCue, il ne peut y avoir entre la majorité de l'opinion et les quelques opposants déterminés, qu'un « malentendu culturel : le type qui vit dans son appartement des beaux quartiers de Los Angeles et qui vient ici pour 'défendre les espaces naturels', alors que ce que les gens demandent, c'est le bon vieux rêve californien de la maison suburbaine... Il y a un consensus tacite dans la population, et c'est pour ça que les environnementalistes restent marginaux ». Par conséquent, la question de l'eau n'est pas pour l'instant de nature à empêcher la construction de

la plupart des projets immobiliers. La question devient alors plutôt celle de savoir quels aménagements, quelles modifications des projets elle peut permettre. L'idée d'une remise en cause de la croissance, à la fois dans son rythme et ses formes, afin d'empêcher une « crise » de l'eau, n'est que marginalement présente dans le débat actuel : même les opposants à des projets immobiliers donnés, à part quelques exceptions, ne rejettent pas la croissance de la région en soi. Ainsi, si la « *growth machine* » fonctionne encore (bien que sous une forme différente, et avec toutes les réserves à employer dans l'usage de cette notion), c'est aussi parce que, fondamentalement, ses objectifs sont largement partagés par la population, y compris par ceux qui s'opposent ouvertement aux projets que nous avons étudiés. Lynne Plambeck a été une des rares personnes à nous dire qu'elle ne pense pas « que notre société puisse continuer sur ses habitudes actuelles d'utilisation de l'eau »⁶⁶¹. Elle nous a expliqué, par exemple, que « l'arrosage des pelouses consomme la majorité de l'eau utilisée dans la vallée Santa Clarita »⁶⁶². Peu de nos interlocuteurs se sont exprimés en faveur d'un changement fondamental dans les pratiques d'usage de l'eau.

Dans le domaine de la production de la ville, le rôle central de l'entreprise privée, promoteur immobilier et propriétaire foncier, n'est pas non plus questionné. D'ailleurs, comme on l'a dit, les entreprises immobilières, habilement, ne s'opposent pas frontalement à l'évolution du discours sur la gestion de l'eau, et se présentent comme respectueuses à la fois des nouvelles lois mais aussi du nouvel esprit des lois, entendu comme une approche « responsable » de la question de l'eau. Le problème fondamental reste donc, selon nous, l'absence de débat réel sur la croissance et sa désirabilité : la Californie met en place des outils intéressants et novateurs de débat et de contrôle de la croissance, mais en l'absence d'un débat de fond sur cette dernière, ces outils restent formels, et finalement à l'avantage d'une croissance très semblable à ce qu'on observe depuis des décennies. Le cœur du problème est ainsi non discuté, montrant que des instruments techniques d'urbanisme ne peuvent remplacer un débat culturel et politique sur le modèle de croissance souhaitable;

⁶⁶¹ Courrier électronique du 6 Décembre 2005.

⁶⁶² Courrier électronique du 15 Octobre 2005.

sur ce qui doit être « préservé », et comment ; sur ce que sont des ressources en eau « durables », et pour qui. La logique actuelle, qui voit un débat technique remplacer ce débat de fond, est peut-être encore plus pernicieuse que le fonctionnement du système antérieur, quand il n'y avait pas vraiment de débat. Elle donne, en effet, l'apparence de l'objectivité à des choix politiques qui, en pratique, sont effectués par des intérêts privés, dans le cas des promoteurs, ou du moins très locaux, comme dans le cas des comtés et des communes, mais ne procèdent pas d'une redéfinition d'un intérêt collectif régional. Tout comme on ne peut déduire une durabilité régionale de la sommation de projets locaux individuellement « durables », on ne peut déduire un intérêt collectif régional d'une addition d'intérêts collectifs locaux. En fait, ils peuvent être mutuellement incompatibles. Il nous semble qu'il y a, dans ce faisceau de questions, des pistes de recherche stimulantes sur les aspects culturels et politiques de la croissance, voire sur l'idéologie de la croissance. Il y a matière à dépasser les déterminismes technologiques, ou la foi naïve dans la technologie comme solution à des problèmes politiques et culturels. Ces pistes de recherche dépassent d'ailleurs le cadre de cette région ou de la gestion de l'eau et du foncier, et s'avéreront fertiles pour d'autres terrains. Ceci nous conduit à souligner les aspects plus généraux de la recherche entreprise ici.

Il nous semble que la Californie du Sud n'est probablement pas la seule région où l'on puisse retrouver de tels débats autour de ce qui constituerait une gestion plus « durable » de l'eau, ou même des ressources naturelles en général. Au-delà du fait que le terme est aujourd'hui omniprésent dans les politiques urbaines, il y a des parallèles frappants entre la situation en Californie du Sud et le projet, mis entre parenthèses pour l'instant, de canal Rhône-Barcelone⁶⁶³, où l'on retrouve les enjeux écologiques, politiques et sociaux des transferts d'eau entre des bassins éloignés via des « hydrodinosaures ». Plus généralement, nombre de ces enjeux sont présents dans les débats autour de la politique de l'eau dans l'Ouest des Etats-Unis, et d'autres zones du monde confrontées à une forte croissance démographique et économique conduisant à la nécessité de trouver de nouvelles ressources en eau, ou bien d'utiliser plus efficacement celles dont elles

⁶⁶³ Barraqué (2000)

disposent. Dans ces cas de figure, on doit faire face, comme en Californie du Sud, avec, bien entendu, des variations politiques, économiques, et culturelles liées aux différents contextes, à la définition des usages des ressources considérés comme acceptables. On retrouve les dilemmes de la (re)distribution des ressources entre économie et « environnement », les failles des procédures légales et politiques qui y président, et les ambiguïtés de la « durabilité ».

Sources Utilisées

Rapports et documents officiels, correspondance diverse (classés par auteurs)

-Fournisseurs d'eau locaux et régionaux

Stetson Engineers, Inc., *Newhall County Water District Water Supply Assessment*, 29 Novembre 2004.

California Department of Water Resources, *Guidebook for Implementation of SB 610 and SB 221 of 2001*, Octobre 2003

Castaic Lake Water Agency, *Santa Clarita Valley Water Report 2004*, Mai 2005

Castaic Lake Water Agency, *Urban Water Management Plan 2005*, Santa Clarita, Californie.

Valencia Water Co., Rapports annuels, 8 juillet 1992 et 26 octobre 1993.

Valencia Water Co., lettre au LA County Dept of Regional Planning, 20 mai 1999.

Memorandum of Understanding Between the Santa Clara River Valley Upper Basin Water Purveyors and United Water Conservation District, Août 2001.

Newhall County Water District, Board of Directors, Resolution 2004-3, 29 janvier 2004.

Rancho Santa Margarita Water District: Water Supply Assessment for the "Ranch Plan"/ General Plan Amendment/ Zone Change (PA 01-114), Rancho Mission Viejo, 25 Juin 2003.

Metropolitan Water District of Southern California, *Regional Urban Water Management Plan*, Septembre 2005, p.I-3.

CH2M Hill, *Southern California Comprehensive Water Reclamation and Reuse Study*, Phase III, Final Report, Santa Ana, Californie, Juillet 2002.

-Promoteurs

Newhall Company, *Newhall Ranch Specific Plan and Water Reclamation Plant*, Revised Draft Additional Analysis, Novembre 2002.

Newhall Company, *Newhall Ranch Specific Plan, Water Reclamation Plant Final Additional Analysis*, Mars 2003.

Site internet de Newhall Ranch (www.newhallranch.net)

The View From Valencia, périodique d'information de la Valencia Company, Vol.45, N°1, Printemps 2007.

Sites internet de Centennial (www.centennialca.com), de Tejon Mountain Village (www.tejonmountainvillage.com), et de la Tejon Company (www.tejon.com)

Sites internet de Rancho Mission Viejo (www.ranchomissionviejo.com) , de Ladera Ranch (www.ladera.com)

Rapport d'impact environnemental de Rancho Mission Viejo, communiqué par Marni Magda.

Poe Development Corporation, Rapport d'Impact Environnemental de *San Emidio New Town*, 1990.

-Comtés, villes, régulateurs : rapports, procédures

California Public Utilities Commission, Application 04-12-016, Opinion Conditionally Approving Application, 25 Août 2005.

City of San Clemente, California: Response to the Ranch Plan, Jim Holloway, Community Development Director, 5 Octobre 2004.

County of Kern, *Notice of Preparation of a Draft Environmental Impact Report « Tejon Mountain Village Specific Plan »*, 30 septembre 2005.

County of Los Angeles, *Newhall Ranch Specific Plan and Water Reclamation Plant, Staff Report*, 20 Juin 2001, Los Angeles, Californie.

County of Los Angeles, Board of Supervisors, *Minutes*, # 03 24 98. 11.1 30 14, Mars 1998, Los Angeles, Californie.

County of Los Angeles, Board of Supervisors, *Minutes*, # 10 29 96.3.7.9.7, 1996.

County of Los Angeles, *Newhall Ranch Statement of Overriding Considerations*, Février 1999.

County of Los Angeles, Department of Regional Planning, Demand Monitoring System, Case # 87-222, 1991.

County of Los Angeles, County Regional Planning Commission, New Mitigation Measures Recommended by Staff, Novembre 2002.

County of Los Angeles, Board of Supervisors, *Minutes* 7.0 County Counsel 23 24 23, 23 Mars 1999, Los Angeles, Californie.

County of Los Angeles, Department of Regional Planning, *Notice of Preparation « Centennial Specific Plan Project Description »*, Mars 2004.

LA County Dept of Regional Planning, lettre à SCOPE, 19 Août 1996.

Imperial County General Plan, Water Element, 1997, November 2, 2005

-Accords, traités, lois et jurisprudence

Bozung v. LAFCO (1975), 13Cal.3d 263,283.

California Oaks Foundation, et al., v. City of Santa Clarita and Gate Kings Properties, LA County Superior Court, BS084677

City of El Paso v. Reynolds, 1983

Laurel Heights Improvement Assn v. Regents of the University of California (1988) 47 Cal.3d 376, 390-393

Planning and Conservation League v. Department of Water Resources (2000) 83 Cal. App. 4th 892, 912.

SCOPE v. County of Los Angeles and Newhall Land and Farming Co.(2003) 106 Cal.App.4th 715, 131 Cal. Rptr 2d 186.

Seven Party Water Agreement Apportioning California's Share of the Waters of the Colorado River among various Applicants and Water Users, 18 Août 1931

Stanislaus Natural Heritage Project v. County of Stanislaus,

United Water Conservation District v Los Angeles County et al.

-Correspondance et autres documents produits par les opposants aux projets

Christopher Cox, lettre à Marni Magda, 26 Juillet 2004.

Jan de Leeuw, "Tales of Tejon", Octobre 2004.

Jan de Leeuw, Lettre au Board of Supervisors du comté de Los Angeles, 31 octobre 2004.

Jan de Leeuw, lettre au *Supervisor* Antonovitch, 28 novembre 2004.

Jan de Leeuw, « Tejon Development : Past, Present, Future », septembre 2005.

Jan de Leeuw, lettre à Cheryl Casdorph, 28 octobre 2005.

Jan de Leeuw, lettre à Michael Flood, 17 décembre 2005.

Jan de Leeuw, « Tejon Castac Water District, A Fully Owned Subsidiary of Tejon Ranch Company », 23 décembre 2005.

Jan de Leeuw, « Truxtun Beale vs. The state », 9 Janvier 2006.

Jan de Leeuw, « Sic Transit Gloria Mundi », 24 janvier 2006.

Jan de Leeuw, « Truxtun Beale Varia », 1^{er} Février 2006.

Jan de Leeuw, “Frazier Park Estates: Commentaires sur le *Draft Environmental Impact Report*”, 7 Mars 2006.

Jan de Leeuw, «Ups and Downs of Father and Son Beale, From the *New York Times*, 1852-1909 », 1^{er} Juin 2006.

Jan de Leeuw, Présentation au Sierra Club Condor Group, Pine Mountain Club, Octobre 2006.

Jan de Leeuw, Lettre à Daniel Fierros, Los Angeles County Regional Plannig Department, 21 janvier 2007.

Jan de Leeuw, « Development Around the Grapevine », non daté 1.

Jan de Leeuw, « I-5 Traffic to 2030 », non daté 2.

Jan de Leeuw, « Tejon Ranch, Follow the Money », présentation à la Ligue des Femmes Electrices du comté de Kern, non daté 3.

Trust for Public Land, Tejon Ranch Preservation Program, Août 2004.

Marni Magda, lettre à Chuck Shoemaker, 3 Avril 2004.

Marni Magda, lettre à l’Attorney General Bill Lockyer.

Marni Magda, lettre au depute de Californie Ken Calvert, 12 Août 2004.

Marni Magda, lettre à Ron Rempel, Jim Bartel et Mark Sudol, 11 mai 2002.

SCOPE, lettre au LA County Dept of Regional Planning, 9 août 1996.

Interviews (ordre alphabétique)

-Dossier Newhall Ranch

Ron Botorff, fondateur de FSCR (*Friends of the Santa Clara River*), opposant à Newhall Ranch, 19 Octobre 2005.

Marlee Lauffer, relations publiques, Newhall Company, 15, 16 et 17 février 2006.

Carol Maglione, relations publiques, Newhall Company, 15, 16 et 17 février 2006.

Lynne Plambeck, fondatrice de SCOPE (*Santa Clarita Organization for Planning the Environment*), directrice d'une PME, ancienne présidente du *Newhall County Water District*, opposante à Newhall Ranch, les 15 Octobre 2005 et 6 Décembre 2005.

-Dossier Tejon Ranch

Cheryl Casdorff, département de planification du comté de Kern, 17 Mars 2006.

Jan de Leeuw, directeur du département de statistique de UCLA, créateur et animateur d'un site internet et d'un blog contre le projet Tejon Ranch et d'autres projets immobiliers, 17 Novembre 2005.

Greg Medeiros, relations publiques, Tejon Company, 20 Mars 2006.

-Dossier Rancho Mission Viejo

Jim Holloway, département de la planification urbaine, ville de San Clemente, 10 Novembre 2005.

J.K., Résidente du secteur de Rancho Mission Viejo, 22 Octobre 2005.

Marni Magda, résidente du secteur de Rancho Mission Viejo, membre du Sierra Club, 30 Mars et 9 Avril 2006.

Brittany McKee, membre du Sierra Club, 9 Novembre 2005.

Dan Ferons, Directeur du Rancho Santa Margarita Water District, 16 Mars 2006.

-Aspects transversaux: eau, économie, société, environnement en Californie du Sud

Connor Everts, *Southern California Watershed Alliance*, 8 novembre 2005.

Dorothy Green, Environnementaliste, écrivain, fondatrice de *Heal the Bay*, 15 octobre 2005.

Andy McCue, Professeur à l'université de Californie, Riverside, 25 novembre 2005.

Archives de la presse

« Plowed Under by Development », *Los Angeles Times*, 23 Juin 1985.

« South County Public Hearings Set on Foothill Freeway Route », *Los Angeles Times*, 12 Octobre 1986.

“Volunteer Group to Build Low-Cost Housing in O.C.”, *Los Angeles Times*, 6 Octobre 1989.

« We Want to Have Hawks here 200 Years From Now », *Los Angeles Times*, 2 Mai 1992.

« San Juan Capistrano Fears Being Overrun by Growth », *Los Angeles Times*, 27 Août 2001.

« New Water Law is Unlikely to Halt the Region's Planned Home Projects », *Los Angeles Times*, 21 octobre 2001.

« Ranch Unrolls the Blueprints », *Los Angeles Times*, 10 novembre 2001.

« The Long View for Land Use », *Los Angeles Times*, Editorial, 16 décembre 2001.

« Farmers Oppose Call to Idle Land », *Los Angeles Times*, 17 Juin 2002.

« Don't Let Salton Stop Deal », *Los Angeles Times*, éditorial du 8 août 2002.

« Water Districts Sweeten Offer to Imperial Valley », *Los Angeles Times*, 27 Août 2002.

“Milestone Water Accord OKd”, *Los Angeles Times*, 17 Octobre 2002.

“Proposed Sale of Water Creates Divisions in Desert”, *Los Angeles Times*, 19 Octobre 2002.

“A Good Deal for Imperial”, *Los Angeles Times*, éditorial du 21 Octobre 2002.

« Dissent Growing Over Rancho Mission Viejo », *Los Angeles Times*, 2 décembre 2002.

“Inland Water Sale Rejected”, *Los Angeles Times*, 10 décembre 2002.

“Currents of Uncertainty Make Vote in Water War Anything but ‘Final’”, *Los Angeles Times*, 9 Décembre 2002.

“Soured Deal Will be Talk of Water Meeting”, *Los Angeles Times*, 14 décembre 2002.

« U.S. Raises Stakes in Water Battle », *Los Angeles Times*, 28 décembre 2002.

“Better Water Deal is Sought”, *Los Angeles Times*, 30 décembre 2002.

« Bill Targets Water District for Failed Deal », *Los Angeles Times*, 8 janvier 2003.

« Still Hope for Water Pact », *Los Angeles Times*, éditorial, 10 janvier 2003.

Public Land Deal not Pie in Sky for Some Naturalists, *Bakersfield Californian*, 7 juin 2003.

« Ruling Due in Water Feud », *Los Angeles Times*, 23 juin 2003.

« Imperial Farmes Should Get Less Water », *Los Angeles Times*, 4 Juillet 2003.

« Progress in Water Talks Is Reported », *Los Angeles Times*, 14 Août 2003.

“Legislation Seeks End to Water War”, *Los Angeles Times*, 30 Septembre 2003.

« It’s Still a Desert », *Los Angeles Times*, éditorial du 20 Octobre 2003.

« O.C. Near Build-Out With New Project », *Los Angeles Times*, 12 Juin 2004.

« Rancho Plans Are on Track », *Los Angeles Times*, 14 octobre 2004.

« Rancho Plan OKd by County Panel », *Los Angeles Times*, 15 Octobre 2004.

« O.C. Supervisors OK Plans for Rancho Mission Viejo », *Los Angeles Times*, 9 novembre 2004.

« Water Agency Urging Slow Growth May be Dissolved », *Los Angeles Times*, 16 Novembre 2004.

Ron Botorff, « Threatened, Newhall Water District Caves In », *The Signal*, 9 décembre 2004.

“Golf Courses Not Green Enough?”, *Los Angeles Times*, 11 Avril 2005

Tejon Ranch Plan Sounds Pretty Good to Us, *Antelope Valley Press*, 22 mai 2005.

Tejon Plan Alarming for What it Leaves Out, Critics Say, *Bakersfield Californian*, 23 mai 2005.

Tejon Plan “Win-Win”, *Bakersfield Californian*, 24 mai 2005.

« Feud Over River Water Simmering », *Los Angeles Times*, 7 Novembre 2005.

« Southland Share of Water to be Cut as Deal Collapses », *Los Angeles Times*, 1er Janvier 2006

LA Weekly, « Greed Runs Through It », Avril 2006.

The Economist, “To save a woodpecker”, Mai 13-19 2006, p. 48.

Activists Seek Park Status for Tejon Ranch, *Bakersfield Californian*, 27 juillet 2006.

Environmental Coalition Digs in at Tejon Ranch, *Los Angeles Times*, 6 novembre 2006.

Tejon Development Involves One Dish, Many Chefs, Opinion, *Bakersfield Californian*, 20 novembre 2006.

Tejon Ranch Knows What’s Best for Land, Opinion, *Bakersfield Californian*, 1er décembre 2006.

Ouvrages et articles

Arnold, Craig Anthony (Tony) (ed.), (2005) ,*Wet Growth: Should Water Law Control Land Use?*, Environmental Law Institute, Washington DC.

Asano, Takashi, Cotruvo, Joseph A., (2004), Groundwater Recharge with reclaimed municipal wastewater: health and regulatory considerations, *Water Research* 38 1941-1951.

Barraqué, B., (Dec. 2000), *Les demandes en eau en Catalogne: Perspective européenne sur le projet d’aqueduc Rhône-Barcelone*, Revue d’Economie Méridionale (M.T.E., Montpellier) n°191

Brechin, G., (2006) *Imperial San Francisco, Urban Power, Earthly Ruin*, University of California Press.

Brewer, M.F., (Août 1961), Local Government Assessment: Its Impact on Land and Water Use, *Land Economics*, Vol.37, No.3, p.207-217.

Bruegmann, R. , (2006) *Sprawl: A Compact History*, University of Chicago Press.

- Bryan, Edward H.**, (1965) Water Supply and Pollution Control Aspects of Urbanization, *Law and Contemporary Problems*, Vol. 30, No.1, Urban Problems and Prospects, Winter, p.176-192.
- Buttel, F.H., Mol, A.P.J.**, (2002) *The Environmental State Under Pressure*, JAI Press.
- Buttel, F.H.**, (2005), Ecological Modernization as Social Theory, *Geoforum* 31 57-65
- Calthorpe, P.**, (1993) *The Next American Metropolis: Ecology, Community and the American Dream*, Princeton Architectural Press.
- Carle, D.**, (2000) *Drowning the Dream: California's Water Choices at the Millennium*, Praeger Books.
- Carle, D.**, (2000) *Water and the California Dream: Choices for the New Millennium*, Sierra Club Books.
- Carter, C., Kreutzwiser, R.D., de Loë, R.C.**, (2005), Closing the Circle: linking land use planning and water management at the local level, *Land Use Policy* 22, 115-127.
- Cooper, E.**, (1968), *Aqueduct Empire : A Guide to Water in California, Its Turbulent History and Its Management Today*, Arthur H. Clark, Glendale, CA.
- Dale, V.H., Brown, S., Haeuber, R.A., Hobbs, N.T., Huntly, N., Naiman, R.J., Riebsame, W.E., Turner, M.G., Valone, T.J.**, Ecological Principles and Guidelines for Managing the Use of Land, *Ecological Applications*, Vol.10, No.3, (Juin 2000), p.639-670.
- Davis, M.**,(1990), *City of Quartz, Excavating the Future in Los Angeles*, Vintage Books, New York.
- Davis, M.**,(1999) *Ecology of Fear: Los Angeles and the Imagination of Disaster*, Vintage Books, New York.
- Deverell, W., Sitton, T.** (eds.), (2001), *Metropolis in the Making, Los Angeles in the 1920s*, University of California Press, Berkeley.
- Deverell, W.**, (2004), *Whitewashed Adobe: the Rise of Los Angeles and the Remaking of Its Mexican Past*, University of California Press.
- DiGaetano, A., Strom, E.**, (2003), Comparative Urban Governance: An Integrated Approach, *Urban Affairs Review* 38, 356.

- Dowding, K.**, (Mars 2001), Explaining Urban Regimes, *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 25.1.
- Erie, S.P.**, (2006), *Beyond Chinatown*, University of California Press.
- Erie, S.P., Joassart-Marcelli, P.**, (2001), « Unraveling Southern California's Water/ Growth Nexus, Metropolitan Water District Policies and Subsidies for Suburban Development, 1928-1996 », University of California, San Diego.
- Erie, S.P., Joassart-Marcelli, P.**, (2001), W(h)ither Sprawl ? Have Southern California Water Policies Subsidized Suburban Development? , *In* Wolch, J., Paster, M., Dreier, P. (Eds), *Up Against the Sprawl? Public Policy and the Remaking of Southern California*, University of Minnesota Press, Minneapolis, MN.
- Falkenmark, M.**, Integrated View of Land and Water. The New Cornerstone in Environmental Planning, *Geografiska Annaler*, Series A, Physical Geography, Vol.63, No.3/4 (1981), p.261-271.
- Fishman, R.**, (1987), *Bourgeois Utopias, The Rise and Fall of Suburbia*, Basic Books, New York
- Fogelson, R.M.**, (1967), *The Fragmented Metropolis*, Harvard University Press, Boston.
- Fulton, W.**, (1999), *Guide to California Planning*, Solano Press Books.
- Fulton, W.**, (2001) *The Reluctant Metropolis: The Politics of Urban Growth in Los Angeles*, Johns Hopkins University Press.
- Garreau, J.**, (1991), *Edge City, Life on the New Frontier*, Doubleday.
- Ghorra-Gobin, C.**, (2002), *Los Angeles, le rêve américain inachevé*, « CNRS Plus », CNRS Editions, Paris.
- Giordano, R., Passarella, G., Uricchio, V.F., Vurro, M.**, Integrating Conflict Analysis and Consensus Reaching in a Decision Support System for Water Resource Management, *Journal of Environmental Management*
- Gleick, P.H.**, (Aug.1998), Water in Crisis: Paths to Sustainable Water Use, *Ecological Applications*, Vol.8, No.3, pp.571-579.
- Gleick, P.H., Cooley, H., Groves, D.**, (Septembre 2005), *California Water 2030: An Efficient Future*, Pacific Institute, Oakland, CA.

- Gottlieb, R.**, (1988) *A Life of Its Own: The Politics of Water and Power*, Harcourt, Brace, Jovanovitch, San Diego, New York, London.
- Gouldson, A., Roberts, P.**, (2000), *Integrating the Environment and the Economy: Strategies for Local and Regional Government*, Routledge.
- Graham, S., Marvin, S.**, (2001), *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*, Routledge
- Hanak, E.**, (2003), *Who Should Be Allowed to Sell Water in California? Third Party Issues and the Water Market*, Public Policy Institute of California, téléchargeable à l'adresse www.ppic.org
- Hanak, E., Simeti, A.**, (2004), *Water Supply and Growth in California: A Survey of City and County Land Use Planners*, Public Policy Institute of California, téléchargeable à l'adresse www.ppic.org
- Hardy, T.**, (2006), Exploring an Innovative Watershed Management Approach: From Feasibility to Sustainability, *Energy* 31, 2373-2386.
- Herman, D.J.**, (janvier 1992), Sometimes There's Nothing Left to Give: the Justification for Denying Water Service to New Consumers to Control Growth, *Stanford Law Review*, Vol.44, No.2, pp.429-470.
- Hise, G.**, (1999), *Magnetic Los Angeles, Planning the Twentieth Century Metropolis*, Johns Hopkins University Press.
- Hoffman, A.**, (1992), *Vision or Villainy, Origins of the Owens Valley - Los Angeles Water Controversy*, Texas A&M University.
- Howitt, R.E., Lund, J.R.**, (Dec.1999), Measuring the Economic Impacts of Environmental Reallocations of Water in California, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol.81, No.5, Proceedings Issue pp.1268-1272.
- Huang, G.H., Xia, J.**, (2001), Barriers to Sustainable Water-Quality Management, *Journal of Environmental Management* 61, 1-23.
- Jackson, K.T.**, (1985), *Crabgrass Frontier: The Suburbanization of the United States*, Oxford University Press, London, New York.
- Kahrl, W. L.**, (1986), *Water and Power*, University of California Press, Berkeley.
- Klein, Norman M.**, (1997), *The History of Forgetting, Los Angeles and the Erasure of Memory*, Verso.

- Krueger, R., Agyeman, J.** (2005), Sustainability Schizophrenia or “Actually Existing Sustainabilities?” Toward a Broader Understanding of the Politics and Promise of Local Sustainability in the US, *Geoforum* 36, 410-417.
- Lauria, M.** (ed), (1997) *Reconstructing Urban Regime Theory: Regulating Urban Politics in a Global Age*, Sage Publications.
- Legislative Analyst’s Office**, (Mars 2002) *Water Special Districts : A Look at Governance and Public Participation*, , Sacramento, Californie.
- Littleworth, A.**, (2003) ,*California Water*, Solano Press Books.
- Local Government Commission**, (Juillet 2006),*The Ahwahnee Water Principles, A Blueprint for Regional Sustainability*.
- Lund, J., Hanak, E., Fleenor, W., Howitt, R., Mount, J., Moyle, P.**, (2007), *Envisioning Futures for the Sacramento-San Joaquin Delta*, Public Policy Institute of California, San Francisco, Californie.
- MacKillop, F.**, (2003), *L’universalisation des réseaux d’eau et d’électricité à Los Angeles, 1781-1940*, Mémoire de DEA, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, Paris.
- McClung, William A.**, (2000), *Landscapes of Desire, Anglo Mythologies of Los Angeles*, University of California Press.
- McWilliams, C.**, (1947), *Southern California, An Island on the Land*, Peregrine Books.
- Milliman, J.W.**, Price Policy and Land Value Taxation for Urban Water Supplies, *American Journal of Economics and Sociology*, (octobre 1966), Vol.25, No.4, p. 379-398.
- Mol, A.P.J.**, (1996), *Refinement of Production: Ecological Modernization Theory and the Chemical Industry*, International Books.
- Mol, A.P.J, Sonnefeld, D.A.**, (2000), *Ecological Modernization Around the World: Perspectives and Critical Debates*, Frank Cass Publishing.
- Mol, A.P.J.**, (2001), *Globalisation and Environmental Reform*, MIT Press.
- Molotch, H., Logan, J.**, (Juin 1984), Tensions in the Growth Machine: Overcoming Resistance to Value-Free Development, *Social Problems*, Vol.31, No.5.

- Morris, L.**, (2000) Who Controls the Waters ? Incorporating Environmental and Social Values in Water Resources Planning, *Hastings W.-NW. Journal of Environmental Law and Policy*, 117, 157-8.
- Mossberger, K., Stoker, G.**, (Juillet 2001) The Evolution of Urban Regime Theory: The Challenge of Conceptualization, *Urban Affairs Review*, Vol.36, No.6, 810-835.
- Mulberg, J.**, (Février 2003), Environment and Sociology: The State of the Debate, *Global Environmental Politics* 3:1.
- Mulholland, C.**, (2001), *William Mulholland and the Rise of Los Angeles*, University of California Press.
- Nye, David E.**, (2003), *America as Second Creation: Technology and Narratives of New Beginnings*, MIT Press.
- Ostrom, V.**, (Mai 1962) , The Political Economy of Water Development, *The American Economic Review*, Vol.52, No.2, Papers and Proceedings of the Seventy-Fourth Annual Meeting of the American Economic Association, p.450-458.
- Pincetl, S.**, (1999), *Transforming California: A Political History of Land Use*, Johns Hopkins.
- Planning and Conservation League**, (2005), *35 Years of the California Environmental Quality Act*.
- Platt, Robert S.**, (Mars 1948), Environmentalism Versus Geography, *The American Journal of Sociology*, Vol.53, No.5, p.351-358.
- Press, D.**, (2002) *Saving Open Space: The Politics of Local Preservation in California*, University of California Press.
- Public Citizen** (Novembre 2005), *Water for People and Place: Moving Beyond Markets in California Water Policy*,.
- Rarick, E.** (2005), *California Rising, the Life and Times of Pat Brown*, University of California Press.
- Raup, H.F.**, (Avril 1932), Land Use and Water Supply Problems in Southern California: The Case of the Perris Valley, *Geographical Review*, Vol.22, No.2, p.270-278.

- Robertson, Morgan M.**, (2004), The Neoliberalization of Ecosystem Services: Wetland Mitigation Banking and Problems in Environmental Governance, *Geoforum* 35 361-373.
- Reisner, M.** (1993), *Cadillac Desert: The American West and Its Disappearing Water*, Penguin Books.
- Reisner, M.** (2003), *A Dangerous Place: California's Unsettling Fate*, Penguin Books.
- Rogers, P.**, *America's Water, Federal Roles and Responsibilities*, MIT Press, 1993.
- Schneider, M, Teske, P**, (Août 1993), The Antigrowth Entrepreneur: Challenging the Equilibrium of the Growth Machine, *The Journal of Politics*, Vol.55, No.3, p. 720-736.
- Said, A, Sehlke, G., Stevens, D.K., Glover, T., Sorensen, D., Walker, W., Sallee, W.J.**, (Juillet 1979), Water and the Environment, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.444, The Environment and the Quality of Life: A World View, p.78-88.
- Scott, A. J., Soja, E.W.**, (1996), *The City, Los Angeles and Urban Theory at the end of the Twentieth Century*, University of California Press, Berkeley.
- Slade, Richard C.**, (Décembre 1986), *Hydrogeological Investigation: Perennial Yield and Artificial Recharge Potential of the Alluvial Sediments in the Santa Clarita River Valley of Los Angeles County, California*.
- Smith, Stephen C.**, (Décembre 1962), New Approaches in Organizing for Land and Water Use, *Journal of Farm Economics*, Vol.44, No.5, Proceedings Number, p.1684-1694.
- Spaargaren, G., Mol, A.P.J., Buttel, F.H.**, (2000) *Environment and Global Modernity*, Sage Publications.
- Starr, K.**, (1990), *Material Dreams, Southern California Through the Twenties*, Oxford University Press, New York, Oxford.
- Starr, K.**, (2004), *Coast of Dreams, California on the Edge, 1990-2003*, Alfred A. Knopf, New York.
- Swyngedouw, E., Kaika, M.** (eds) (2005), *The Nature of Cities*, Routledge.

Thoyer, S., Morardet, S., Rio, P., Goodhue, R., (2004), Comparaison des procédures de décentralisation et de négociation de la gestion de l'eau en France et en Californie, *Natures, Sciences, Sociétés* 12, 7-17.

Vogler, J., (Mai 2003), Taking Institutions Seriously: How Regime Analysis Can Be Relevant to Multilevel Environmental Governance, *Global Environmental Politics* 3:2.

Von Haaren, C., (2002), Landscape Planning Facing the Challenge of the Development of Cultural Landscapes, *Landscape and Urban Planning* 60, 73-80.

Wolch, J., Pastor, M., Dreier, P. (eds) (2004), *Up Against the Sprawl, Public Policy and the Making of Southern California*, University of Minnesota Press.

Worster, D., (1992), *Rivers of Empire: Water, Aridity, and the Growth of the American West*, Oxford University Press.

Zinn, Matthew D., (Mai 2002), California's New Water Supply Planning Statutes: Selected Problems of Application, *California Environmental Law*, 123.

Conférences

-P.O.W.E.R., Renaissance Hotel Hollywood, Los Angeles, 13 et 15 novembre 2005.

-UCLA, Institute of the Environment, "Continuing the Debate on Water Resources", Los Angeles, 8 Février 2006

-“Watershed U”, Santa Clarita, Présentation de Lynne Plambeck, 20 novembre 2005.

-Metropolitan Water District of Southern California, 12 Novembre 2005 et 29 Mars 2006, Réunions publiques du directoire.

Table des Matières

Introduction Générale : contexte, cadre théorique et sources.....	15
Pourquoi la question de l'intégration de l'eau et du foncier ?.....	16
Clarifier les termes du débat.....	17
Le rejet des déterminismes au profit d'une approche relativiste.....	18
Une gestion de l'eau structurellement en « crise » ?.....	19
Le recours à l'histoire pour comprendre les évolutions en cours.....	22
Le décalage entre les échelles territoriales.....	24
 Le cadre théorique et méthodologique : régimes urbains,modernisation écologique et écologie politique urbaine.....	 26
1) La théorie des régimes urbains.....	26
2) L'écologie politique.....	32
3) La modernisation écologique.....	36
 Le recueil de l'information.....	 39
1) Sources de première main : entretiens, documents légaux et officiels, observations, archives.....	 39
a) <i>Les archives</i>	39
b) <i>Les documents des promoteurs immobiliers, autorités, et fournisseurs d'eau</i>	40
c) <i>Les minutes des procès et les textes de lois</i>	40
d) <i>Le recours à la presse quotidienne</i>	41
e) <i>Les entretiens</i>	42
2) Les sources de seconde main : bibliographie, rapports, conférences.....	 45
a) <i>La bibliographie</i>	45
b) <i>La participation à des conférences et les contacts avec le monde de la recherche</i>	47
3) Plan de la thèse.....	48
a) <i>Une première partie sur la construction du modèle et ses héritages actuels</i>	48

b) Une deuxième partie sur les remises en causes et les adaptations au niveau général, et à l'échelle des projets immobiliers.....50

c) Troisième partie : quelles incarnations concrètes des idées et discours dans l'urbanisme actuel ? Une géographie sensible de « l'intégration » et de la « durabilité ».....52

PREMIERE PARTIE. L'UTILISATION INTENSIVE DE L'EAU AU SERVICE D'UNE CROISSANCE EXTENSIVE.....55

Situer les réalités actuelles dans une perspective historique.....55

L'abstraction, ou l'eau transformée en ingrédient de la croissance.....57

L'idéologie de la conquête du « désert ».....58

I-Transformer le désert58

1.1- L'héritage espagnol et mexicain : la subsistance plutôt que la croissance.....59

1.1.1- Des ressources locales relativement abondantes.....60

1.2- L'émergence de la « doctrine californienne » de l'eau permet l'accélération de l'urbanisation.....62

1.2.1- Le cadre légal évolue pour faciliter un usage intensif de l'eau.....63

1.2.2- Une évolution qui favorise la croissance urbaine.....64

1.2.3- La naissance de la « pénurie ».....66

II- La transformation de la région : création d'institutions nouvelles et structure de pouvoir spécifique.....67

2.1- Le projet politique de transformation et son évolution.....67

2.1.1- Produire la ville « arcadienne ».....69

2.2- La création d'institutions spécifiques au service d'une vision.....71

2.2.1- Le rôle des *special districts*.....71

2.2.2- Fragmentation et manque de coordination.....73

III- Autour de l'eau, une « growth machine » façonne la région.....76

3.1- Le cas de Los Angeles comme idéal-type.....76

3.1.1- Eau et « oligarchie ».....77

3.1.2- La municipalisation de l'eau sert les intérêts privés.....81

3.1.3- L'aqueduc de l'Owens et la mise en valeur de la San Fernando Valley.....84

3.1.4- Une gestion de l'eau qui structure la métropole, et même au-delà.....	87
3.1.5- Le partage du Colorado.....	88
3.1.6- La politique régionale de l'eau comme subvention de la suburbanisation.....	92
3.1.7- Une nouvelle paille dans la rivière : le <i>State Water Project</i>	96
3.1.8- De la construction de la « pénurie » à celle de « l'abondance ».....	98
3.2- Les projets immobiliers actuels s'inscrivent dans ces tendances héritées du passé.....	100
3.2.1- Rancho Mission Viejo.....	100
3.2.2- Tejon Ranch.....	101
3.2.3- Newhall Ranch.....	104
3.3- Conclusion de la première partie : Le début d'une remise en cause du système californien de gestion de l'eau et du foncier.....	105
3.3.1- L'Owens Valley : une « tragédie » devenue symbole.....	106
3.3.2- Les aquifères : le patrimoine de la région dilapidé.....	107

DEUXIEME PARTIE. REMISES EN CAUSE ET ADAPTATIONS DE LA GESTION DES RESSOURCES: VERS UNE REDEFINITION DE L'INTEGRATION DE L'EAU ET DU FONCIER ?.....113

Des ressources menacées par une combinaison de facteurs naturels, sociaux, politiques et économiques.....113

I- Des menaces internes au système : les critiques environnementales et fiscales se combinent à l'affaiblissement de la growth machine.....114

1.1- Le rejet des coûts environnementaux du système de gestion de l'eau et du foncier.....	115
1.1.1- La montée de l'environnementalisme et des mouvements anti-croissance.....	116
a) <i>John Muir et Hetch-Hetchy : le moment fondateur</i>	116
b) <i>Stratification sociale et utilitarisme</i>	118
c) <i>Le renouveau de l'environnementalisme à partir des années 1960</i>	118
d) <i>Les ambiguïtés de « l'environnementalisme »</i>	120
e) <i>L'opposition « environnementaliste » en Californie du Sud : une force puissante, mais éclatée</i>	120
1.2- Une présentation des environnementalistes impliqués dans les projets étudiés.....	123

1.2.1- Lynne Plambeck et Newhall Ranch : <i>Notre ville est contrôlée par les promoteurs</i>	123
1.2.2- Jan de Leeuw et Tejon Ranch : le <i>Nimbyisme</i> revendiqué.....	126
1.2.3- Marni Magda et Rancho Mission Viejo : <i>Aucun promoteur ne va sauver notre environnement</i>	127
1.3- Environnementalistes, ou « anti-croissance » ?.....	128
1.3.1- Les désaccords sur « l'inévitabilité » de la croissance.....	131
1.3.2- Le rôle du conservatisme fiscal et de l'idéologie de marché.....	131
<i>La « révolution fiscale »</i>	131
1.3.3- La fragilisation de la <i>growth machine</i>	135
a) <i>Un régime urbain que se fragmente toujours plus</i>	135
b) <i>Growth machine et mondialisation</i>	136
c) <i>Une série de machines incoordonnées?</i>	138
d) <i>Une machine grippée plutôt que morte</i>	142
1.3.4- Vers un rejet diffus, qui culmine au début des années 1980 : l'affaire du <i>Peripheral Canal</i>	143
a) <i>La water industry en ordre de bataille</i>	144
b) <i>Comment l'opposition au projet se structure</i>	146
c) <i>Les conséquences de la défaite</i>	149
II- Les remises en cause d'ordre externe	149
2.1- <i>Le Colorado à bout de souffle ?</i>	150
2.1.1- Les menaces politiques.....	151
2.1.2- L'inconnue du réchauffement climatique.....	154
2.1.3- Les conséquences de la salinisation.....	154
2.1.4- <i>Le State Water Project (SWP) et le processus CALFED</i>	157
a) <i>Un système inachevé</i>	157
b) <i>Le Delta, une bombe à retardement?</i>	159
2.1.5- <i>Les menaces sur l'eau de Los Angeles et la peur de l'effet domino</i>	163
a) <i>Mono Lake : une utilisation originale d'une vieille disposition légale</i>	164
b) <i>L'Owens Valley : un retournement de la situation</i>	167
2.1.6- Les aquifères en mauvaise santé.....	169
2.1.7- Le discours de la pénurie et le « refoulement » de changements radicaux.....	171
a) <i>Instrumentalisation et incohérences dans le discours sur la crise</i> ...173	
b) <i>Un usage de l'eau plus « efficace »</i>	176
III- Une vaste gamme d'adaptations à la conjonction de critiques et menace	178
3.1- Une gestion plus « efficace » de l'eau : l'ère de la stratégie du « portefeuille ».....	178

3.1.1- Des « marchés » pour une répartition « efficace » de l'eau ?.....	178
a) <i>L'émergence de l'idée et de son cadre législatif</i>	178
b) <i>Une idée ancienne, mais peu d'applications</i>	179
c) <i>Les facteurs de blocage</i>	181
3.2- Le cas emblématique du transfert Imperial/ <i>San Diego County Water Authority</i> (1995-2005).....	184
3.2.1- Le syndicat détient de vastes ressources en eau.....	185
3.2.2- Une situation sociale difficile, dans la lignée d'une histoire complexe.....	186
3.2.3- Les accusations de « gaspillage » brandies par le monde urbain.....	186
3.2.3- L'enjeu de la Salton Sea.....	187
3.2.4- Le premier pas : l'accord entre IID et MWD de 1988.....	189
a) <i>Un accord sous la menace</i>	189
b) <i>Un accord immédiatement contesté par de puissants adversaires</i> ...	191
c) <i>Les résultats en demi-teinte du premier accord</i>	192
3.2.5 Le deuxième round : l'impossible négociation d'un accord entre IID et San Diego (1995-2002) ?.....	193
a) <i>Le « marché de l'eau » suscite d'intenses spéculations</i>	193
b) <i>Le poids des rivalités inter-régionales</i>	194
c) <i>La querelle du « wheeling » ou l'impossibilité d'échapper à l'interdépendance</i>	196
d) <i>Une nécessaire intervention des autorités pour sortir de l'impasse</i>	197
e) <i>L'étape historique du Quantification Settlement Agreement</i>	199
f) <i>La persistance des facteurs de blocage</i>	200
3.2.6- Les obstacles sociaux, environnementaux et politiques à un « marché » de l'eau.....	201
a) <i>La peur d'un scénario à la Owens Valley ne disparaît pas</i>	201
b) <i>Le tabou de la jachère</i>	202
c) <i>Des divisions exacerbées déchirent la communauté</i>	205
d) <i>Le sort de la Salton Sea en suspens</i>	206
e) <i>La vallée de Mexicali sacrifiée ? Les effets transfrontaliers sociaux, économiques et environnementaux</i>	209
3.2.7- Un ultime round de négociations sous le poids de la menace fédérale (octobre 2002-octobre 2003).....	210
a) <i>Un nouvel accord se dessine</i>	212
b) <i>L'accord d'octobre 2003 : la fin de l'histoire ?</i>	214
c) <i>Les « marchés » révélateurs de profondes inégalités</i>	216
3.3- Nouvelles techniques et technologies de gestion de l'eau : accroître « l'efficacité » de l'usage de l'eau.....	218
3.3.1- Comment (re)définir l'efficacité ?.....	218
3.3.2- Les sources utilisées : quelques remarques.....	219
3.3.3- Les perspectives offertes par un usage plus « efficace ».....	220

3.3.4- Une grande marge d'incertitude dans le potentiel de ces mesures.....	223
3.3.5- Les efforts d'éducation et de législation sont insuffisants.....	224
3.3.6- Une réticence à modifier significativement les comportements.....	225
3.3.7- Economiser l'eau pour économiser d'autres ressources.....	227
3.3.8- « L'efficacité », pour quoi faire ? L'obsession technologique.....	228
3.4- Des techniques de gestion de l'eau pour plus de flexibilité : <i>conjunctive use</i> et « banques » de l'eau.....	232
3.4.1- Une technique utilisée pour de multiples objectifs.....	232
3.4.2- Complexité sociale et technique du <i>conjunctive use</i>	237
3.5- L'introduction de technologies pour plus « d'efficacité » et pour créer de « nouvelles » ressources en eau.....	239
3.5.1- Recyclage et réutilisation : potentiel et obstacles.....	239
3.5.2- l'application disparate des technologies dans la sphère domestique.....	243
3.5.3- Un manque de systématisme dans l'application des mesures.....	245
3.6- La « crise » de l'eau est avant tout une crise de légitimité.....	245

IV- Redéfinir l'intégration de l'eau et du foncier : la quête d'une politique de l'eau « durable ».....

4.1- La voie légale : lois, réglementation, jurisprudence.....	247
4.1.1- Les lois sur la protection de l'environnement : Le <i>California Environmental Quality Act</i> (CEQA) et l' <i>Environmental Impact Report</i> (EIR).....	247
a) <i>Le California Environmental Quality Act (CEQA)</i>	247
b) <i>Une approche purement procédurale</i>	248
c) <i>Une riche jurisprudence</i>	250
4.1.2- (In)compatibilités entre réglementation de la planification urbaine et des ressources en eau.....	254
a) <i>Les obligations des communes : le General Plan</i>	256
b) <i>Des procédures trop décentralisées et trop peu contraignantes</i>	259
4.1.3- Des lois récentes pour renforcer les obligations.....	261
a) <i>Les tentatives précédentes</i>	261
b) <i>Les lois SB 221 et SB 610 : une avancée?</i>	262
c) <i>Des lois qui ciblent les Master Planned Communities</i>	263
d) <i>Les limites évidentes de ces lois</i>	266
e) <i>Une approche discrétionnaire</i>	266
f) <i>L'ambiguïté des termes de la loi</i>	268
g) <i>Sur le terrain, les lois sont contournées</i>	268
4.2- Adaptations dans le cadre des projets immobiliers.....	271

4.2.1- Des projets situés dans des zones de forte croissance, à la périphérie de la métropole.....	271
a) <i>La Santa Clarita Valley</i>	271
b) <i>Tejon Ranch dans le High Desert</i>	275
c) <i>L'autoroute I-5 comme axe de développement immobilier</i>	280
d) <i>Rancho Mission Viejo : l'urbanisation complète du comté d'Orange en vue ?</i>	281
4.2.2- Les projets sont connectés au système d'eau régional pour exister.....	283
a) <i>Newhall : ressources locales significatives, mais insuffisantes</i>	283
b) <i>Rancho Mission Viejo : une dépendance envers le Metropolitan Water District</i>	286
c) <i>Tejon Ranch compte-t-il trop sur le State Water Project ?</i>	290
4.2.3- Le recyclage : de l'unanimité affichée aux capacités effectives	293
a) <i>Newhall : CLWA n'a atteint qu'un tiers de ses objectifs de production</i>	293
b) <i>Rancho Mission Viejo : les objectifs irréalistes de SMWD</i>	294
4.2.4- Le <i>conjunctive use</i> est complexe à mettre en œuvre.....	296
a) <i>Une série de problèmes pratiques</i>	296
b) <i>La stratégie mise en doute pour tous les projets</i>	297
c) <i>Les technologies d'optimisation de l'usage de l'eau dans les projets</i>	301
4.3- Conclusion de la deuxième partie : Quels impacts concrets des projets sur leurs territoires ?.....	303

TROISIEME PARTIE : DE LA CITE IDEALE A LA CITE REELLE, UNE GEOGRAPHIE SENSIBLE DES PROJETS IMMOBILIERS « DURABLES ».....307

L'inscription physique des projets dans l'espace.....	307
Les aspects sociaux et politiques.....	308

I- L'inscription dans l'espace: des continuités plutôt que des ruptures.....309

1.1- Les projets immobiliers sont-ils du <i>Smart Growth</i> ?.....	309
1.1.1- Une notion très populaire.....	309
a) <i>L'ambiguïté du concept de Smart Growth explique sa popularité</i> ...	310
b) <i>Une focalisation sur les aspects physiques de l'urbanisme</i>	310
c) <i>La « solution de facilité » ?</i>	313
d) <i>Une « Smart Growth Machine »?</i>	315
e) <i>Smart Growth et planification de l'eau et du foncier</i>	317
1.1.2- Le <i>Smart Growth</i> dans le cadre des projets.....	317

a) <i>Newhall Ranch : le comté de Los Angeles a besoin « de 28,000 nouveaux logements chaque année »</i>	317
b) <i>Tejon : « satisfaire l'esprit, le corps et l'âme » des résidents</i>	320
c) <i>Retrouver l'utopie de la communauté américaine « originelle »</i>	323
d) <i>Rancho Mission Viejo : Les « besoins des générations futures »</i>	324
1.2- Une analyse approfondie du « portefeuille » de ressources en eau.....	326
1.2.1- <i>Newhall Ranch : les aquifères en question</i>	326
1.2.2- <i>Tejon Ranch : conflits d'intérêt, opacité, et imprécisions</i>	335
a) <i>La question de l'eau a déjà bloqué des projets dans le secteur</i>	335
b) <i>Les limites du portefeuille du projet actuel</i>	337
c) <i>Le fonctionnement opaque de TCWD</i>	338
d) <i>Quelle est la fiabilité du fournisseur prévu pour Centennial ?</i>	339
e) <i>Un rapport peu convaincant</i>	340
f) <i>AVEK dépend totalement du SWP</i>	340
g) <i>Une position incohérente</i>	342
1.2.3- <i>Rancho Mission Viejo : des ressources diversifiées ?</i>	343
<i>Transition : Les sources de predilection du « nouvel » age de l'eau</i>	345
1.3- La « préservation » et « réhabilitation » des ressources naturelles : une mise en scène de l'environnement au profit des promoteurs ?.....	348
1.3.1- <i>Les formes de la « préservation »</i>	348
a) <i>La rhétorique de la « responsabilité » à l'égard de la terre</i>	349
b) <i>La mise en scène de l'espace « naturel »</i>	351
c) <i>La « science » au fondement de la coopération avec les autorités</i>	353
1.3.2- <i>Une discussion de la validité de la « préservation » telle qu'elle apparaît dans les projets</i>	359
a) <i>Les golfs et des lacs artificiels sont-ils « écologiques » ?</i>	360
b) <i>Des enjeux politiques escamotés par les promoteurs</i>	364
II- Les caractéristiques et conséquences sociales et politiques des projets	366
2.1- Une sociologie de la clientèle visée.....	366
2.1.1- <i>Le logement « social » est secondaire dans les projets</i>	366
2.2- Les liens entre promoteurs, fournisseurs d'eau, et autorités : le « triangle d'acier » est encore vivant.....	372
2.2.1- <i>Des affaires de corruption au Rancho Santa Margarita Water District</i>	372
2.2.2- <i>Les autorités et le régulateur sont-ils inféodés à la Newhall Company ?</i>	376
2.2.3- <i>Des agences publiques sous contrôle privé</i>	384
2.3- Des projets qui s'inscrivent dans des mutations des politiques publiques.....	385

2.3.1- Tejon Ranch : un « moteur pour l'économie régionale ».....	386
2.3.2- Newhall Ranch: les routes et l'éducation.....	388
2.3.3- Rancho Mission Viejo : au service du « peuple du comté d'Orange ».....	390
2.4- Les interactions avec les opposants aux projets : une lutte inégale.....	392
2.4.1- Les difficultés des opposants à mobiliser la question de l'eau contre les projets	393
2.4.2- L'eau n'est qu'un des motifs d'opposition parmi d'autres : la concurrence des enjeux.....	396
a) <i>Le problème du trafic routier et des transports</i>	401
b) <i>Influence du cadre de vie sur les discours tenus</i>	403
c) <i>Des discours socialement situés</i>	405
d) <i>Les « petits » contre les « grands » : du populisme comme forme d'opposition</i>	408
2.4.3- <i>Les décisions de la justice sont-elles sans impact ? Le cas de Newhall Ranch</i>	410
Conclusion de la troisième partie.....	416
Conclusion Générale	421
Sources utilisées	431
Table des matières	447

Liste des Figures

Figure 1: La Californie du Sud	15
Figure 2: Infrastructures principales d'importation et de transfert d'eau en Californie	20
Figure 3: Densités de population et population des aires métropolitaines, en 2000.	21
Figure 4: Précipitation annuelle moyenne en Californie	21
Figure 5: Un zanjero à proximité d'un canal d'irrigation.	60
Figure 6: Vue de Los Angeles en 1853.	61
Figure 7: Agriculture irriguée et modernité urbaine se combinent pour décrire le "paradis" californien	67
Figure 8: Photo et plan du site du futur Tejon Ranch	70
Figure 9: Cérémonie d'inauguration de "Mulholland Highway" .	79
Figure 10 : Annexions par la ville de Los Angeles, 1859-1944. On note l'accélération sur la période 1910-1919, avec la municipalisation de l'eau et l'achèvement de l'aqueduc de l'Owens.	80
Figure 11: La diffusion rapide du réseau d'eau après la municipalisation	83
Figure 12: Diffusion du réseau d'eau dans la ville de Los Angeles, fin des années 1930	83
Figure 13: La San Fernando Valley la nuit, depuis Mulholland Drive, l'image même de la suburbanisation.	86
Figure 14: Une brochure de la chambre de commerce de Los Angeles montre une agriculture productive et la modernité industrielle dans un cadre idyllique.	87
Figure 15: Le territoire de service du MWD aujourd'hui.	88
Figure 16: Débit du fleuve Colorado à Lee's Ferry.	90
Figure 17 : Boulder Dam en construction.	91
Figure 18: L'Aqueduc du Colorado (ligne d'Ouest en Est).	92
Figure 19: La croissance vertigineuse de la population en Californie du Sud	93
Figure 20: Les aqueducs de l'Owens et de Mono du LADWP (ville de Los Angeles)	95
Figure 21: L'ensemble des aqueducs qui alimentent Los Angeles, en vert, le California Aqueduct, du SWP.	97
Figure 22: Diffusion de la population dans le bassin de Los Angeles, 1850-1933.	100
Figure 23: Logo du Rancho Mission Viejo	101
Figure 24: Richard O'Neill Sr.	102
Figure 25: Logo de la Tejon Company	102
Figure 26: Tejon Ranch est l'héritier des ranchos de l'époque mexicaine.	104
Figure 27: Edward Beale	104
Figure 28: Logo de la Newhall Land Company	105
Figure 29: Henry Mayo Newhall	105
Figure 30: Illustration des effets du phénomène de subsidence, dans la San Joaquin Valley	109
Figure 31: Bassins placés sous contrôle judiciaire	110
Figure 32: John Muir.	117
Figure 33: La vallée de Hetch-Hetchy avant sa transformation en réservoir.	117
Figure 34: Slogan environnementaliste sur le barrage de Hetch-Hetchy.	117
Figure 35: Espaces protégés et considérés comme "menacés" dans le sud du comté d'Orange	121
Figure 36: Lynne Plambeck	123
Figure 37: Jan de Leeuw	126
Figure 38: L'évolution de la structure des revenus de l'Etat de Californie après la Proposition 13	132
Figure 39: Vue aérienne de New Melones, le dernier des grands barrages.	135
Figure 40: Tom Bradley	139
Figure 41: Schéma du Peripheral Canal.	145
Figure 42: Le fleuve Colorado.	150
Figure 43: Le Central Arizona Project	152
Figure 44: Perspectives de sécheresse à long terme	154
Figure 45: La New River, affluent du Colorado	156
Figure 46: Variabilité historique des livraisons du SWP	158
Figure 47: L'érosion des digues du Delta met en péril les "îles" utilisées pour les activités humaines	161

Figure 48: Effondrement (inexpliqué) de la Jones Tract Levee en 2004.	162
Figure 49: Nuage de poussière dans l'Owens Valley, 1979.	167
Figure 50: Pollution de l'eau souterraine par une décharge.	170
Figure 51: Les déficits en eau attendus par région hydrologique, en acre-feet, horizon 2020. Chiffre en jaune: année normale; chiffre en mauve: année de sécheresse.	172
Figure 52: Les "marchés" par type d'acheteurs	182
Figure 53: L'imperial Valley et la Salton Sea.	184
Figure 54: Localisation de la Coachella Valley.	191
Figure 55: Répartition du Colorado entre les utilisateurs.	192
Figure 56: La Salton Sea est un refuge pour de nombreuses espèces d'oiseaux, dont certaines sont menacées.	206
Figure 57: L' All American Canal	209
Figure 58: Transferts d'eau en cours et prévus : volumes, durées, objectifs.	216
Figure 59: Exemple de xeriscaping en Californie du Sud	226
Figure 60: Bassin de recharge de Rio Hondo, comté de Los Angeles.	233
Figure 61: Barrière anti-infiltration d'eau de mer en zone côtière	233
Figure 62: Localisation du bassin de San Gabriel	234
Figure 63: Détail du bassin de San Gabriel.	234
Figure 64: Affiche d'avertissement contre les dangers de l'eau de ruissellement, la principale cause de pollution de l'océan.	236
Figure 65: Capacité, en AF par an, des projets de stockage en cours dans la région.	237
Figure 66: Schéma d'application des lois SB221 et SB610	265
Figure 67: La hausse des déclarations d'absence d'impact environnemental.	269
Figure 68: localisation de la Santa Clarita Valley	272
Figure 69: Localisation de Newhall Ranch.	272
Figure 70: Le croissence urbaine dans la Santa Clarita Valley	274
Figure 71: Localisation métropolitaine de Tejon Ranch	275
Figure 72: Localisation de l'Antelope Valley	276
Figure 72: Les divers volets du projet Tejon Ranch.	276
Figure 73: Vues du site de Tejon Ranch	277
Figure 75: Les différents projets immobiliers dans le secteur de Tejon Ranch	279
Figure 76: Les projets de développement sur le corridor de l'I-5.	280
Figure 77: Localisation du comté d'Orange	281
Figure 78: Détail du sud du comté d'Orange, montrant la localisation du site de Rancho Mission Viejo	282
Figure 79: Territoire de service de CLWA	285
Figure 80: Territoire de service de MWDOC	288
Figure 81: Territoire de service du SMWD	289
Figure 82: Vue aérienne du site de Tejon	290
Figure 83 : Plan détaillé de l'Antelope Valley	292
Figure 84: Usine de recyclage de l'eau dans la région de Los Angeles	293
Figure 85: Principe du water banking dans les aquifères; le sous-sol constitué d'argile retient l'eau, et celle-ci peut être extraite en cas de besoin grâce à des puits.	297
Figure 86: Localisation du bassin de Chino	300
Figure 87: La ville de Celebration, un modèle de New Urbanism.	311
Figure 88: Plan de Tejon Ranch montrant les différents "villages" qui seront construits par phases	321
Figure 89: Illustrations du site internet de Tejon, montrant un "village urbain" piétonnier	322
Figure 90: Illustration de l'accent mis par Tejon sur les transports en communs et modes de déplacement "doux"	322
Figure 91: La conception urbaine perçue comme source d'une nouvelle vie sociale	322
Figure 92: L'architecture "régionale" comme principe du Smart Growth.	324
Figure 93: Usine de la National Cement Company à proximité du site de Tejon Ranch	337
Figure 94: Le coût relatif des sources d'eau disponibles dans le « portefeuille ».	346
Figure 95: Illustrations du site internet de Rancho Mission Viejo, mettant en valeur les activités agricoles « ancestrales » dans un cadre « préservé ».	350
Figure 96: Inauguration du O'Neill Regional Park	351
Figure 97: Les nombreux parcs et espaces « préservés » de Tejon Ranch.	

<i>Figure 98: Série de photos tirées du site internet de Rancho Mission Viejo.</i>	352
<i>Figure 99: Plan d'usage des sols de Rancho Mission Viejo.</i>	355
<i>Figure 100: Plan de l'usage des sols de Centennial</i>	357
<i>Figure 101: Plan d'usage des sols de Newhall Ranch</i>	359
<i>Figure 102: Le golf d'Arroyo Trabuco, à proximité du site du futur Rancho Mission Viejo</i>	360
<i>Figure 103: Castac Lake.</i>	362
<i>Figure 104: Chronologie de la construction des différents "villages" de Centennial</i>	368
<i>Figure 105: Mise en scène de la qualité de vie à Ladera Ranch</i>	370
<i>Figure 106: Exemple de maison sur le site de Ladera Ranch</i>	370
<i>Figure 107: Les maisons les plus luxueuses sur le site</i>	370
<i>Figure 108: Plan du site de Tejon Ranch montrant le réseau routier</i>	387
<i>Figure 109: Détail des services publics sur le site de Centennial</i>	388
<i>Figure 110: Localisation des axes routiers autour du site de Newhall Ranch</i>	389
<i>Figure 111: Affiche satirique dénonçant la « braderie » des richesses naturelles du site de Tejon</i>	394
<i>Figure 112: Le secteur dit du "Grapevine" autour de Tejon Ranch</i>	399
<i>Figure 113: Localisation de Bakersfield.</i>	400
<i>Figure 114: Poids lourds sur l'I-5, au sud de Lebec</i>	402
<i>Figure 115: le cadre de vie de Jan de Leeuw</i>	404